

La evaluación del Programa de Asistencia en la Reparación de Viviendas Afectadas por el Temporal en el Gran La Plata

Josefina Rossi Elgue*

jrossielgue@ec.gba.gov.ar

Paola Mierez*

paolamierez@gmail.com

Juliana Santa María**

jusantamaria@gmail.com

Matías Iucci**

matiasiu@yahoo.com.ar

Resumen:

El objetivo de esta ponencia es problematizar la propuesta de evaluación del Programa de Asistencia en la Reparación de Viviendas Afectadas por el Temporal del 2 de abril de 2013 en el Gran La Plata. Dicho Programa se enmarca dentro del Programa de Apoyo a la Inversión en los Sectores Sociales de la Provincia de Buenos Aires (PAISS), y cuenta con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La propuesta de evaluación fue desarrollada por un equipo de la Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas, dependiente del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, ámbito en el que la evaluación es conceptualizada como un componente estratégico de las políticas públicas para mejorar la ejecución de programas y asignación de recursos.

La evaluación se orientó tanto a caracterizar la población destinataria del programa como a describir la operatoria del programa y a presentar algunos resultados obtenidos hasta el momento.

* Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organismos de Crédito Internacionales del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

** Dirección de Estudios y Proyecciones Económicas del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

1. Introducción

Los días 2 y 3 de abril de 2013 en la ciudad de La Plata y alrededores se produjeron precipitaciones que significaron un acontecimiento meteorológico extraordinario. Según datos del Servicio Meteorológico Nacional, se registró la caída de 392 milímetros de agua¹, que concentró 181 milímetros en tres horas. Como consecuencia de ello se excedieron las capacidades de los arroyos en cuyas cuencas se asienta la ciudad de La Plata, produciendo inundaciones que afectaron a 2,1 mil hectáreas en la zona urbana de la cuenca del Arroyo del Gato² y mil hectáreas en la cuenca del Arroyo Maldonado y más 3,5 mil hectáreas de sub-cuencas complementarias. El total de las personas afectadas ascendió a 350 mil aproximadamente, que se corresponden con unas 65 mil viviendas. Los daños materiales fueron numerosos, resultando los barrios platenses de Los Hornos, Villa Elvira y Tolosa como los más afectados, junto al casco céntrico de la ciudad de La Plata.

Figura N°1: Mapa de la Inundación



Fuente: Facultad de Ingeniería de la UNLP

Para atender las necesidades de los afectados por el temporal el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires reasignó recursos provenientes de financiamiento internacional por un monto de 12 millones de dólares. En este marco, se diseñó el Programa de Asistencia en la Reparación de Viviendas afectadas por el Temporal en el que intervinieron actores gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, empresas

¹Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de La Plata (2013) Estudio sobre la Inundación ocurrida los días 2 y 3 de Abril de 2013 en las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada.

²El Arroyo del Gato, de 35 kilómetros de longitud, cruza de Oeste a Este el partido de La Plata y Ensenada. Son 352 mil las personas que habitan en su cuenca, muchas en asentamientos precarios.

privadas (proveedores de materiales de construcción) y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En paralelo a la formulación del Programa, se diseñó una propuesta de evaluación que fuera lo suficientemente flexible como para poder adaptarse al dinamismo de la ejecución. El Programa fue novedoso a nivel sub-nacional y por ello representó un desafío tanto en la implementación como en la evaluación.

El objetivo de esta ponencia es describir la evaluación del programa que fue acompañando los cambios que el mismo tuvo a lo largo de su ejecución. A su vez, se busca problematizar sobre la importancia de la evaluación de políticas públicas, y en particular de políticas sociales en la provincia de Buenos Aires, el rol del Ministerio de Economía como impulsor y articulador con los organismos para la evaluación de políticas sociales.

A continuación, la Sección 2 describe el programa en cuanto a sus características e implementación y en la Sección 3 se presenta la propuesta y reformulación de la evaluación del programa con una descripción de la población seleccionada para ser asistida por Programa. Por último, en la Sección 4 se presentan las reflexiones finales.

2. Descripción del programa

El Programa de Asistencia en la Reparación de Viviendas Afectadas por el Temporal en el Gran La Plata buscó brindar apoyo a familias vulnerables de La Plata, Berisso y Ensenada cuyas viviendas hubieran sufrido daños a causa del temporal mediante la entrega de materiales de construcción para la reparación de las mismas.

2.1 Organización para la ejecución

Una de las primeras instancias de toda acción pública es la organización de las funciones de los organismos involucrados. Para ello, la premisa que guió el accionar de este Programa fue la coordinación necesaria por la creciente transversalidad de las políticas. Siguiendo a Cabrero Mendoza (2006) se parte de la idea de que los problemas públicos deben ser tratados a través de su naturaleza intersectorial e interregional. Por este motivo, desde el Ministerio de Economía se presentó un esquema general de ejecución donde prevalecieron la transversalidad y la interinstitucionalidad. Asimismo, la estrategia de intervención acordada entre todas las partes fue articular interinstitucional e intersectorialmente,

incorporando una mirada interdisciplinaria e incluir la experiencia de los grupos comunitarios en la reconstrucción y organización de sus barrios.

Los organismos provinciales que participaron del programa fueron: el Ministerio de Economía, como organismo ejecutor por medio de la Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organismos de Crédito Internacionales y como evaluador por medio de la Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas; y el Ministerio de Infraestructura como responsable de la implementación, a través de la Subsecretaria Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda, y bajo su órbita el Instituto de la Vivienda. También participaron el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaria de Espacio Público a través de la Subsecretaria de Gestión y Articulación Institucional, la Subsecretaria de Urbanismo Social y el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA). Posteriormente se incorporaron como actores fundamentales el Consejo Social de la Universidad Nacional de La Plata junto a las ocho organizaciones que forman parte de la Comisión de Infraestructura del mismo³, y la Municipalidad de La Plata, que representó al ámbito local.

2.2 Espacios de concertación

Se entiende por espacios de concertación a aquellos lugares de trabajo conjunto en donde se alcanzaron acuerdos y se planificaron las actividades esenciales e innovadoras en la gestión provincial. En este sentido identificamos cuatro espacios interconectados, consecutivos, y que se fueron construyendo a medida que avanzó el Programa respetando los roles, responsabilidades y capacidad de acción de cada miembro.

El primero fue la mesa interinstitucional, un espacio de concertación de carácter estratégico político de frecuencia semanal, en el que los funcionarios con poder de decisión del gobierno provincial, miembros del Consejo Social de la UNLP y del municipio de La Plata se reunían para tratar diversos temas que requerían soluciones técnico políticas, generando un discurso unificado y común.

El segundo espacio fue el Consejo Social de la UNLP, a través de la Comisión de Infraestructura y Hábitat, en el que semanalmente funcionarios, técnicos y miembros de las organizaciones territoriales se reunían para planificar la implementación del programa, reflexionar sobre los avances, identificar obstáculos y proponer acciones. Este se definió

³Movimiento Evita, Movimiento Patria Grande, Movimiento Justicia y Libertad, Movimiento Octubre, Agrupación María Claudia Falcone, Frente Popular Darío Santillán, Federación de Tierra y Vivienda y CTD Anibal Verón.

como el “espacio de trabajo” para la implementación territorial del Programa en el que se conjugaban representantes de los organismos responsables e intervinientes y las organizaciones territoriales que participan del Consejo Social.

En tercer lugar se ubicaron las mesas territoriales de frecuencia periódica en las que los técnicos y miembros de organizaciones y vecinos, generalmente en espacios barriales, avanzaron de manera conjunta en la implementación del programa.

En último lugar, se realizaron las firmas de conformidad que fueron convocatorias en ámbitos comunitarios para la notificación de la recepción de los materiales, quedando formalmente expresada la entrega a través de la firma de las notas de pedido de materiales.

Estos espacios permitieron poner en marcha las redes de trabajo conjunto tanto dentro de los organismos gubernamentales (entre ministerios y municipalidad) como entre la administración pública y las organizaciones territoriales, mejorando los patrones de desempeño organizacional y creándose sinergias para abordar el proyecto de manera integral.

Factores como la cooperación entre los actores, la comunicación, la coordinación y la interdependencia de recursos fueron fundamentales para el funcionamiento del programa. Si bien estos espacios no contaron con un elevado grado de formalidad, es decir, sin sustento en una norma escrita, lograron ser legitimados por el accionar de sus miembros.

2.3 Instancias del programa

La implementación del programa requirió, en primera instancia, la definición de las zonas a intervenir y el abordaje territorial a realizar. La selección de las zonas a relevar se realizó a partir de información del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010, abarcando aquellas zonas inundadas ubicadas en fracciones censales con HNBI⁴ mayor o igual al 8%.

A partir de allí, ya en el marco del Consejo Social y aprovechando el trabajo de las organizaciones sociales en cada barrio -su organización y conocimiento del terreno-, se identificaron las zonas prioritarias y con mayor urgencia. El resultado de este primer abordaje fue la confección de mapas combinando las zonas inundadas con el respectivo HNBI. Una vez en territorio se trabajó sobre los mapas de cada barrio para identificar

⁴Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas

manzana por manzana cuáles serían los casos a atender. En esta instancia participaron vecinos y miembros de las organizaciones revisando la cartografía junto a técnicos del gobierno provincial. La planificación del relevamiento de cada zona se efectuó en espacios de las organizaciones del territorio, como por ejemplo comedores o clubes.

El relevamiento en campo se llevó a cabo desde el 4 de junio al 11 de septiembre de 2013. Los barrios relevados fueron Altos de San Lorenzo, El Retiro, Ensenada, Los Hornos, Melchor Romero, San Carlos, Ringuet, Tolosa y Villa Elvira. El mismo se realizó con equipos multidisciplinarios conformados por dos personas cada uno (un especialista social y un técnico o arquitecto), que habían sido previamente capacitados en el uso de los instrumentos, los criterios de comunicación del operativo y del programa a las familias, haciendo énfasis en no generar falsas expectativas. En su totalidad los relevadores pertenecían a organismos vinculados a la problemática habitacional. El objetivo del relevamiento fue determinar el tipo y cantidades de materiales necesarios para dar respuesta a las necesidades de cada caso.

Una vez identificados los materiales, sus cantidades y volcados a una base de datos se comenzaron a gestionar las compras de materiales de construcción. Desde el Ministerio de Economía se diseñó un circuito de compras especial para el Programa y un procedimiento de adquisiciones con el fin de minimizar tiempos y respetando la política de adquisiciones del BID, que si bien posibilitó la contratación directa requería la comparación de precios. A pesar de la simplificación lograda a través de la contratación directa el proceso administrativo completo es complejo, implica una gran cantidad de pasos entre los diversos ministerios involucrados. Se compraron materiales a corralones y madereras nucleados en ACIMCO (Asociación Comerciantes e Industriales en Materiales de Construcción de la Plata), quienes aceptaron participar del Programa con la consigna establecida de realizar compras a medida para cada uno de los destinatarios y su entrega en cada vivienda, lo cual implicó una organización y logística complejas.

Para la entrega de los materiales adquiridos se establecieron las firmas de conformidad que consistían en que los destinatarios de los materiales prestasen conformidad a la lista de materiales que les serían entregados y se comprometían a realizar las obras proyectadas. Esta instancia se trabajó de manera coordinada entre los responsables del Programa y las organizaciones territoriales, quienes se encargaban de gestionar la disponibilidad del lugar

físico donde se realizaban las firmas (centros comunitarios o espacios barriales). La convocatoria a las firmas para las viviendas seleccionadas fue llevada a cabo por equipos técnicos del Instituto de la Vivienda por medio de la citación telefónica y con el apoyo de las organizaciones que desde el territorio, contribuyen a la comunicación. Las mismas se comenzaron en agosto de 2013.

La entrega de materiales fue realizada por el corralón y la maderera en los domicilios de los destinatarios. Las organizaciones territoriales acompañaron a las empresas en las entregas para garantizar la recepción de los materiales en el día y horario pautados en la firma de conformidad.

La última etapa fue la reparación de las viviendas. Una vez recibidos los materiales, cada destinatario debió avanzar en la reparación de la vivienda, por sus propios medios o contando con la colaboración de los referentes barriales. Para ello, 120 integrantes de organizaciones sociales se capacitaron voluntariamente en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU UNLP) en el curso "Formador de Formadores", que se llevó adelante en el marco del Proyecto de Extensión Universitaria "Capacitación Técnica en Reconstrucción del Hábitat", que se desarrolló a partir del temporal, desde la FAU y la Facultad de Trabajo Social. Este proyecto se propuso, a partir de una serie de capacitaciones relacionadas con la autoconstrucción de hogares, otorgar a sus participantes herramientas teóricas y prácticas para la reparación y/o construcción de las viviendas damnificadas o para que, solidariamente, puedan colaborar con sus vecinos, amigos o familiares con el mismo fin. La capacitación finalizó a mediados del mes de noviembre de 2013, dando comienzo a partir de ese momento a los procesos de auto-construcción de las viviendas⁵

3. Evaluación del Programa

La evaluación del programa fue planificada desde el inicio del mismo, con ciertos objetivos y cuestiones concretas a ser incluidas, sobre las que se desarrollará en el apartado siguiente. Debido a las diferentes coyunturas por las que el programa atravesó en su ejecución, la misma se fue adaptando a los fines de satisfacer los objetivos planteados, lo cual implicó tanto cambios en los métodos propuestos como en la fuentes de información a las que se recurrió para poder llevarla a cabo.

⁵Informe de Monitoreo sobre la Capacitación, Consejo Social/UNLP, Diciembre 2013.

En esta sección se presentan en primer término los motivos y la forma en que el diseño original se fue modificando, y en segundo término la metodología de evaluación finalmente llevada a cabo.

3.1 Evolución de la evaluación

La propuesta original de evaluación se planificó como complemento al Monitoreo del Programa a cargo del Consejo Social de UNLP, al que ya se ha hecho mención. El objetivo que se propuso fue evaluar el programa desde la perspectiva de los beneficiarios, para lo cual se definieron los siguientes ejes:

- Percepción sobre el tipo y calidad de los materiales otorgados,
- Disponibilidad y uso de capacidades propias para las refacciones y
- Aceptabilidad y satisfacción respecto a la asistencia otorgada.

La evaluación planteada inicialmente consistía en un diseño cualitativo, basado en el desarrollo de grupos focales con personas incluidas en el programa en los diferentes barrios asistidos. El objetivo con el uso de esta técnica era rastrear a partir de un guión con disparadores la perspectiva de los sujetos incorporados en relación a las características, modalidad de intervención y resultados del Programa.

El mencionado Monitoreo estaba previsto en tres etapas, conforme al avance del programa: la primera se proponía evaluar e informar aspectos relacionados con el desarrollo del relevamiento, la segunda tenía como objetivo monitorear la entrega de los materiales a los beneficiarios y la tercera evaluar la utilización de los materiales recibidos por parte de los destinatarios. El mismo se realizaría sobre un 15% de los casos asistidos por el programa en cada uno de los barrios.

En función de los objetivos plateados, se propuso entonces llevar a cabo el trabajo de campo para la evaluación entre la segunda y la tercera etapa del monitoreo, garantizado de esta manera que los destinatarios del programa hubiesen recibido ya los materiales y se encontraran en plena utilización de los mismos, como para poder esgrimir alguna opinión al respecto.

A fines de no multiplicar visitas por parte de diversos agentes a los vecinos asistidos, se propuso al equipo de UNLP tomar la población monitoreada por el programa como marco muestral para realizar la selección de casos y acompañarlos en la segunda etapa de

monitoreo para poder establecer el contacto con los destinatarios del programa que fuesen seleccionados para conformar los grupos focales. Esta selección de casos se realizaría, una vez definido el marco muestral, teniendo en cuenta diversos criterios que garantizaran contar con una población asistida lo suficientemente heterogénea y a la vez representativa, que pudiera dar cuenta de la diversidad de situaciones atendidas por el programa⁶.

Debido a que en el mes de enero de 2014 se dio por finalizado el monitoreo del Programa, en el que finalmente no se relevó información acerca de la etapa de utilización de los materiales entregados a cada destinatarios seleccionado⁷, fue necesario realizar los primeros ajustes a la propuesta.

Considerando que ya no se dispondría de información proveniente de esa fuente, se buscaron formas alternativas para reconstruir marco muestral de personas asistidas por el programa para poder llevar a cabo la selección de casos.

De esta manera se comenzó a trabajar con el material surgido de la etapa de relevamiento del programa, es decir con las fichas de registro. Las mismas contenían datos básicos sobre los damnificados (Nombre, DNI, teléfono, dirección, situación dominial sobre la vivienda), datos básicos sobre el terreno y sobre la vivienda (datos parcelarios, cantidad de viviendas por terreno, tipo y estado de la vivienda, cantidad de plantas, superficie, nivel de piso, ubicación en la manzana), información sobre los medios y posibilidades de reparación de la vivienda de cada familia, y algunos indicadores de vulnerabilidad social (presencia de niños menores a 12 años, de mayores de 60 años, y de personas con discapacidad); además en estas se consignaba el tipo y cantidad de materiales asignados en cada caso.

A partir de estas fichas se construyó una base de datos con información sobre características de los hogares y las viviendas; rubros, cantidades y costos de los materiales asignados a

⁶Las dimensiones propuestas para ello fueron: 1) Barrio, considerando conveniente incluir casos pertenecientes a todos los barrios/localidades intervenidos, incluyendo zonas con distinto grado de urbanización; 2) Intensidad del daño ocasionado por el temporal: teniendo en cuenta que durante la etapa de relevamiento se había destacado la heterogeneidad de materiales requeridos en cada caso, se considera conveniente incluir viviendas a las que se les hubiesen asignado distintos módulos de ayuda y 3) Facilidad de interacción: siendo fundamental contar con la predisposición a participar de la evaluación.

⁷Los informes de monitoreo se centraron en la primera de las etapas de ejecución del programa, es decir el relevamiento.

cada caso⁸. La base incluye registro de más de 9 mil casos que fueron relevados en el período indicado más arriba, de los cuales alrededor de 6,3 mil fueron seleccionados para ser asistidos por el programa⁹.

Asimismo, la imposibilidad de contar ya con el acompañamiento del equipo de Monitoreo para la selección de casos a incluir en el diseño cualitativo restringió las posibilidades de conformar grupos a partir de las visitas a las viviendas monitoreadas. Por este motivo se hizo un nuevo ajuste y se propuso reemplazar la realización de grupos focales con entrevistas individuales, manteniendo los tópicos de interés a relevar con algunos ajustes al diseño de evaluación.

3.2 Metodología de evaluación

Como resultado del proceso recién mencionado se propuso un diseño mixto para llevar a cabo la evaluación del programa, proponiéndose como objetivos:

- a. Caracterizar la población incluida en el programa y la asistencia brindada.
- b. Evaluar desde la perspectiva de los destinatarios del programa las características, modalidad de intervención y resultados en torno a dos ejes: 1) el tipo y uso de los materiales otorgados, 2) la disponibilidad y uso de capacidades propias para las refacciones, 3) la aceptabilidad y satisfacción respecto a la asistencia otorgada. y 4) la evaluación general del programa.

El primero de los objetivos, de carácter netamente cuantitativo, implicó la construcción, procesamiento y análisis de la información sistematizada a partir de los datos relevados, al que ya se hizo alusión.

El análisis de este material se orientó a realizar una caracterización de la población asistida por el programa y los tipos y cantidades de materiales entregados, intentando identificar de

⁸ Las fichas de registro del relevamiento fueron facilitadas por el Ministerio de Infraestructura. En primer término se recibió aproximadamente un 70% de los casos relevados que se utilizó para una primera versión de la base. Recién una segunda instancia se pudo acceder a la totalidad de las fichas del programa, que se utilizaron para la construcción de la base definitiva.

⁹ Es importante mencionar que estas fichas fueron pensadas como herramientas de relevamiento y no como insumo para la creación de una base de datos analítica del programa, lo cual ha conllevado un laborioso esfuerzo por parte de los miembros de la DAGP tanto para poder realizar la carga como para poder saldar y corregir los faltantes de información.

alguna manera cual fue la población damnificada por el temporal que fue asistida por el programa y que forma adoptó esa asistencia.

Para el segundo de los objetivos se propuso en cambio llevar a cabo un diseño de corte cualitativo, proponiendo el desarrollo de entrevistas guionadas como técnica de recopilación de la información.

Las llamadas técnicas cualitativas, tienen como objetivo interpretar y comprender los distintos aspectos de la realidad social y se recomienda su utilización cuando el objetivo es entender e incorporar la visión o perspectiva de los actores involucrados (que son en este caso los destinatarios seleccionados para ser asistidos por el programa). En lo que refiere a evaluación de programas sociales, se considera esta una herramienta importante ya que un mismo servicio o acción puede ser valorado o evaluado de manera diferencial, dependiendo de la percepción de los sujetos incorporados.

En lo que hace específicamente a la entrevista guionada, ésta se propone generar un diálogo surgido a partir de un guión semi-estructurado, previamente elaborado por el entrevistador, del que surgen las preguntas a realizar en la entrevista, directamente vinculadas con los objetivos del relevamiento. Es crucial para la puesta en práctica de esta técnica, que el entrevistador se mantenga atento al diálogo que se presente en la situación de entrevista y a registrar aspectos sobre la temática no considerados en el guión. Ello forma parte de las experiencias y percepciones de los actores entrevistados y puede brindar información interesante sobre los procesos considerados.

En cuanto a las unidades de observación para el diseño cualitativo, se propuso llevar a cabo un muestreo intencional seleccionado los casos del nuevo marco muestral obtenido de las fichas del relevamiento. Se confeccionó de esta manera un listado de 60 personas,¹⁰ teniendo en cuenta una serie de criterios que permitiesen lograr un conjunto lo suficientemente heterogéneo en cuanto a situaciones previas y experiencias desarrolladas en el marco del Programa, para poder dar cuenta de diversas opiniones al respecto. A saber:

- 1 Barrio en el que se ubica: existiendo casos pertenecientes a todos los barrios de la ciudad de La Plata presentes en la base de datos mencionada.

¹⁰De las cuales serán entrevistadas entre 20 y 30 personas, cantidad a definir de acuerdo al criterio de saturación teórica. Las personas no seleccionadas para entrevistar inicialmente se mantendrán en calidad de “suplentes”, a contactar en caso de que alguno de los primeros rechace la entrevista.

- 2 Monto asignado: incluyendo personas a las que se les hayan asignado materiales equivalentes a distintas sumas de dinero. Este permite tener una aproximación a la intensidad del daño ocasionado por el temporal.
- 3 Situación socio-económica: teniendo en cuenta la inclusión de personas que habitasen en viviendas de diferente tipo, incluyendo habitantes de viviendas precarias, en proceso de consolidación y consolidadas, previendo de esta manera contar con la presencia de personas en distinta condición socio-económica.

La información provista por las fichas permitirá contactar a los destinatarios seleccionados y acordar una fecha y lugar de entrevista. Si bien la selección de los casos ya se realizó, no se ha dado aún inicio al trabajo de campo, que está previsto para los próximos meses.

3.3 Análisis descriptivo del programa

En base al procesamiento de las fichas fue posible hacer un análisis pormenorizado de distintas variables relevadas, lo que permite conocer los alcances del programa e identificar las variables necesarias para obtener una muestra representativa para el diseño cualitativo. A continuación se presentan algunas observaciones generadas a partir de la base de datos que proporcionan un excelente marco muestral para el análisis cuanti-cualitativo.

La primera tabla da cuenta de la ubicación geográfica de las viviendas elegidas a partir de los barrios afectados.

Tabla N°1: Distribución por barrio de las viviendas relevadas y las elegidas como beneficiarias

Barrio	Vivienda relevadas		Viviendas elegidas	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Los Hornos	1.927	20,9%	1.358	21,5%
Villa Elvira	1.895	20,6%	1.349	21,3%
Melchor Romero	1.707	18,5%	1.023	16,2%
Altos de San Lorenzo	1.419	15,4%	1.024	16,2%
San Carlos	1.014	11,0%	716	11,3%
Ringuelet	479	5,2%	231	3,7%
Ensenada	239	2,6%	231	3,7%
Tolosa	352	3,8%	214	3,4%
El Retiro	128	1,4%	124	2,0%
Total	9.160	100,0%	6.270	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

Como puede verse, entre los cuatro primeros barrios mencionados en la Tabla se concentra el 75% de las viviendas beneficiarias. Su ubicación geográfica es una variable relevante ya que, por un lado, los barrios pueden presentar heterogeneidad en distintos aspectos (como infraestructura, tamaño familiar, etc.) y, por otro, no todos sufrieron del mismo modo las inclemencias del temporal.

Dicha heterogeneidad puede observarse en el tipo de vivienda que se presenta en la siguiente Tabla.

Tabla N°2: Categorías de las viviendas elegidas por barrio

Barrio	Casilla o precaria	En proceso de consolidación	Consolidada
Altos de San Lorenzo	58,5%	34,1%	7,5%
El Retiro	40,9%	36,4%	22,7%
Ensenada	27,5%	25,9%	46,6%
Los Hornos	48,1%	33,9%	18,0%
Melchor Romero	65,7%	28,8%	5,5%
Ringuelet	25,8%	36,8%	37,4%
San Carlos	54,3%	29,8%	16,0%
Tolosa	36,7%	36,7%	26,6%
Villa Elvira	43,5%	33,3%	23,2%
Total	50,1%	32,3%	17,6%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

La mitad de las viviendas alcanzadas por el programa son precarias, siendo Ringuelet el barrio de menor porcentaje de edificaciones de este tipo y Melchor Romero el de mayor proporción.

Cuando se analiza el estado de cada vivienda se observa una menor variabilidad, que no deja ser una variable a considerar. En todos los barrios las viviendas elegidas presentaron un estado malo en su gran mayoría, en tanto que en una muy baja proporción las mismas se encontraban en buen estado.

Tabla N°3: Estado de la vivienda por barrio

Barrio	Malo	Regular	Bueno
Altos de San Lorenzo	66,6%	30,7%	2,7%
El Retiro	75,0%	25,0%	-
Ensenada	43,9%	45,5%	10,6%
Los Hornos	58,7%	34,4%	6,9%
Melchor Romero	74,7%	23,4%	1,9%
Ringuelet	50,9%	46,0%	3,1%
San Carlos	60,5%	37,3%	2,2%
Tolosa	46,8%	47,3%	5,9%
Villa Elvira	58,5%	35,2%	6,3%
Total	61,6%	33,7%	4,7%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

Al cruzar estas dos variables (tipo y estado de la vivienda) puede apreciarse una alta correlación en la que una explica a la otra en un 30%. Las Tablas N°4y N°5 permiten describir dicha correlación.

La primera lo hace a partir de la descomposición del tipo de vivienda por el estado en el que se las encontró en el relevamiento

Tabla N°4: estado de las viviendas beneficiadas en relación con el tipo de la misma

Estado de la vivienda	Tipo de vivienda		Total
	Casilla o precaria	En proceso de consolidación	
Bueno	0,7%	3,7%	4,7%
Regular	12,4%	52,9%	33,7%
Malo	86,9%	43,4%	61,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

Como se observa, prácticamente todas las casillas o viviendas precarias fueron consideradas en mal estado. En tanto que las viviendas en proceso de consolidación o consolidadas se encontraron en estado regular en mayor proporción.

Si se realiza el análisis en sentido inverso, se observa que al clasificar al estado de las viviendas por su tipo, cerca del 70% de las edificaciones en mal estado eran casillas, en tanto que aproximadamente el mismo porcentaje de las consideradas en buen estado se las consignó como consolidadas.

Tabla N°5: Tipo de la vivienda en relación con su estado

Tipo de vivienda	Estado de la vivienda			Total
	Malo	Regular	Bueno	
Casilla o precaria	70,7%	18,5%	7,3%	50,1%
En proceso de consolidación	22,8%	50,8%	25,7%	32,3%
Consolidada	6,5%	30,7%	67,0%	17,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

En lo que respecta a la superficie de las viviendas, estas presentan un promedio de 44,6m². Al discriminarlas por tipo de vivienda se tiene que las casillas o viviendas precarias promedian una superficie del 35,7m², las viviendas en proceso de consolidación los 47,8m² y las viviendas consolidadas los 58,1m².

La Tabla N°6 exhibe la disponibilidad de servicios por barrio de las viviendas elegidas.

Tabla N°6: Disponibilidad de servicios

Servicio	Porcentaje de viviendas
Agua	89,0%
Electricidad	91,0%
Cloacas	11,7%
Gas	10,9%
Pavimento	44,6%
Pozo	72,9%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

Aquí se observa que la mayoría las viviendas cuenta con servicios de agua de red y electricidad. En tanto que el tratamiento de efluentes se hace en mayor medida por medio de pozo. Esto puede responder tanto a la no disponibilidad del servicio de cloacas, como a la imposibilidad de realizar las inversiones necesarias para su uso en caso de que este existiere en el barrio.

Asimismo, pudieron recogerse algunas características del hogar; información que se presenta en la siguiente tabla.

Tabla N°7: Características del los hogares en viviendas elegidas

Servicio	Porcentaje de viviendas
Presencia de dos niños o más menores de 12 años	53,6%
Presencia de adultos mayores de 60 años	13,7%
Presencia de personas con discapacidad	14,3%

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

Por último se describen los montos que representan los materiales entregados por vivienda. En promedio se entregaron materiales por 12,2 mil pesos por vivienda, siendo el primer decil de 4,3 mil pesos y un último decil de 18,5 mil pesos.

Con el objetivo de presentar información sobre los criterios que sirvieron para la asignación de los mismos entre la población seleccionada, se elaboró la Tabla N°8 en la que se relacionan estos montos con distintas variables disponibles y consideradas de interés: el tipo de vivienda, el estado de la vivienda, los indicadores de vulnerabilidad, la disponibilidad de servicios cloacales, la superficie construida y la pertenencia a los diferentes barrios.

Tabla N°8: Relación del logaritmo del monto de materiales recibidos con distintas variables

Variable	Coficiente	Desvío estándar
Constante	8,99 (***)	0,06
Tipo de vivienda (respecto de la vivienda consolidada)		
En proceso de consolidación	0,16 (***)	0,02
Casilla o vivienda precaria	0,34 (***)	0,02
Estado de la vivienda (respecto de buen estado)		
Vivienda en estado regular	0,22 (***)	0,03
Vivienda en estado malo	0,43 (***)	0,03
Presencia de 2 o más menores de edad	0,07 (***)	0,01
Presencia de al menos un discapacitado	0,06 (***)	0,02
Logaritmo de la superficie	-0,05 (***)	0,01
Si tiene cloaca	-0,05(***)	0,02
Si pertenece a Altos de San Lorenzo	-0,11	0,07
Si pertenece a El Retiro	0,18(**)	0,09
Si pertenece a Ensenada	-0,19 (***)	0,07
Si pertenece a Los Hornos	-0,10	0,07
Si pertenece a Melchor Romero	-0,02	0,07
Si pertenece a Ringuelet	-0,13(*)	0,07
Si pertenece a San Carlos	-0,15(**)	0,07
Si pertenece a Tolosa	-0,22 (***)	0,07
Si pertenece a Villa Elvira	-0,10	0,09
R²:		29,6%
Cantidad de viviendas empleadas en este análisis:		4.639

Significatividad estadística con un grado de confianza de: (***) 99%, (**) 95% y (*) 90%.

Fuente: Elaboración propia en base a información del programa

Como se desprende de la tabla, el monto de los materiales asignado a los destinatarios del Programa puede ser explicado en un 30% por las variables allí mencionadas.

De este análisis se deduce que, respecto de las viviendas consolidadas, las viviendas en proceso de consolidación recibieron un 16% más y que las viviendas precarias o casillas obtuvieron un 34% más de recursos. Asimismo, las viviendas consideradas en estado regular se beneficiaron con un 22% más que las viviendas beneficiarias en estado bueno, y aquellas en mal estado las percibieron un 43% más que estas últimas.

Por otro lado, hay una relación inversa entre el tamaño de la vivienda y la asistencia brindada: a medida que la superficie aumenta en un 1%, la ayuda se reduce en 5%.

Una relación similar se presenta con aquellas viviendas que tienen cloaca: éstas recibieron un 5% menos de fondos que las que no disponen de este servicio. Esto tiene que ver con la consolidación del barrio en el que las edificaciones se encuentran emplazadas.

4. Conclusiones

El Programa de Asistencia en la Reparación de Viviendas Afectadas por el Temporal fue una respuesta del Estado provincial a las inclemencias climáticas sufridas en La Plata y sus alrededores. Su gestión pasó por distintas etapas que dan cuenta de las sinergias generadas entre los distintos actores, reflejándose en el modo de pensar y concretar las diferentes instancias del Programa.

Las nuevas formas en la gestión de programas conllevan a la implementación de una metodología de trabajo que apunta a promover la participación activa de sus actores y la participación de la comunidad a través de las organizaciones territoriales. A su vez imponen un desafío a la evaluación, que consideramos debe adaptarse a las particularidades de las circunstancias, ya que en programas novedosos para la administración como éste, la evaluación sólo puede definir objetivos claros a concretar, ajustándose el modo de alcanzarlos a medida que lo hace el Programa. Ante esto, creemos que los métodos cualitativos y los diseños flexibles presentan una ventaja ante los métodos cuantitativos y los diseños estándar, que requieren de definiciones previas mucho más rígidos (más allá de que unos y otros métodos tienen ventajas y desventajas para dar respuesta a distintas preguntas y no siempre pueden ser sustitutos).

En este marco, nos parece que es central acompañar desde la evaluación todo el desarrollo del programa y seguir de cerca toda la información administrativa y de otro tipo que se genera, ya que puede provenir de estas fuentes información útil, que como en el caso de este programa puede servir como marco muestral y fuente de referencia.

En cuanto a la ejecución del programa, puede decirse que la secuencia de etapas del diseño y la participación de los distintos actores –sobre todo de las organizaciones con trabajo territorial en los barrios más afectados por el temporal- permitió que éste llegara a quienes fueron identificados como los damnificados con necesidades más urgentes.

Ahora bien, la metodología de trabajo propuesta, la sumatoria de actores, la atención minuciosa a las particularidades de cada caso presenta como ventaja la selección minuciosa

de los casos para su tratamiento, pero como contrapartida y consecuencia con lleva una demora en los tiempos de ejecución. En el caso de este programa, se vio cómo aquello lo que en el inicio del programa se propuso como una atención urgente a las necesidades de la población afectada por el temporal no pudo ser plasmado en la ejecución del programa.

En cuanto a los resultados de la evaluación alcanzados hasta el momento, puede decirse que el programa sirvió en gran medida para asistir a viviendas que estaban en condiciones precarias o deficitarias, a las cuales por este motivo el temporal las afectó más que al resto

5. Referencias bibliográficas

- Alonso, Luis Enrique y La mirada cualitativa en sociología. Una aproximación interpretativa; editorial Fundamentos, Madrid, España
- Cabrero Mendoza, Enrique (2006), De la descentralización como aspiración, a la descentralización como problema. El reto de la coordinación intergubernamental en las políticas sociales. Documento presentado en el Seminario sobre Coordinación y Políticas Sociales BID.
- Informe de Monitoreo sobre la Capacitación, Consejo Social/UNLP, Diciembre 2013.
- Facultad de Ingeniería. Universidad Nacional de La Plata (2013) Estudio sobre la Inundación ocurrida los días 2 y 3 de Abril de 2013 en las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada.