

Seminario Regional UNESCO
“ONGs, Gobernanca y Desarrollo en América Latina y el Caribe”

PROCESOS INTEGRALES Y ASOCIATIVOS
DE HÁBITAT SOCIAL EN GOBIERNOS LOCALES.

Arq. Daniela M. Gargantini- Becaria CONICET- CEVE (Córdoba)
Tesis de maestría en Hábitat y Vivienda- FAUD- UNMDP.

- *Introducción.*

La globalización y política neoliberal imperante en Latinoamérica, aparecen actualmente como factores extra-locales determinantes de lo nacional, acentuando la pobreza y la exclusión social, permitiendo que amplios sectores sociales queden al margen de las intervenciones programadas para unos pocos.

La política habitacional argentina, dirigida anteriormente desde el Banco Hipotecario Nacional y por los Institutos Provinciales de Vivienda a través de la Ley FONAVI, no ha permanecido al margen de estos cambios sufriendo importantes transformaciones en la última década.

Las decisiones que establecían centralizadamente el perfil y las intervenciones habitacionales del país, así como los modelos paternalistas del Estado y “la promesa del efecto “derrame” que proponía a los pobres recibir algo en la medida que los ricos se saturen, se agotaron”ⁱ.

En la década de los ‘90 se inicia una tendencia distinta, mundial: descentralizar fondos del Estado nacional a las provincias y de éstas a los municipios; llevar recursos al ámbito municipal, que tiene mayor contacto con la demanda y mayores posibilidades de acción. Se trata así de un desafío: en la medida en que las estructuras municipales no sean capaces de actuar eficazmente en el ámbito de lo socio-habitacional van a quedar debilitadas frente a estas tendencias descentralizadoras.

Sin embargo, la realidad muestra que la mayoría de las ciudades intermedias del país poseen graves problemas habitacionales, no tienen capacidad política, de gestión ni recursos humanos especializados en

esta temática capaces de afrontar una política socio- habitacional bajo el nuevo rol que se les ha asignado. Ante esto resulta necesario un nuevo abordaje de esta problemática, lo que supone necesariamente incorporar cambios en la estructura municipal posibilitando el trabajo coordinado e integral, ya que a pesar de contar con decisión política y financiamiento adecuados, se dificulta el logro de los objetivos por dos problemas principales:

- a. No comprender la necesidad de encarar una propuesta integral que, partiendo de la vivienda, incorpore otros objetivos.
- b. Trabas en la articulación de actores (asociacionismo) tanto a nivel intra-municipal (propias de la estructura estanca, sin relación entre áreas), como inter-institucional (concertación y aportes conjuntos).

Invertir, entonces en el desarrollo de estas capacidades es mirar hacia adelante y resulta clave ante el proceso descentralizador, donde el fortalecer la institución municipal, promover acciones integrales y articular actores, son algunas de las formas posibles frente a la nueva tarea encomendada al estado, no ya de provisión sino de facilitación de los procesos.

Bajo esta concepción, fortalecer el gobierno local y facilitar la gobernabilidad son beneficios directos para el estado, mientras que la participación desde los sujetos beneficiarios resulta adecuada para la integración de la sociedad.

Frente a esta situación imperante, la postura institucional implementada y analizada en este trabajo de investigación, a partir del asesoramiento y transferencia a tres municipios de ciudades intermedias de las provincias argentinas de Córdoba y Santa Fe (Río Cuarto, San Francisco y Rafaela) con los cuales la ONG sede (AVE/CEVE: Asociación de la Vivienda Económica/ Centro Experimental de la Vivienda Económica) ha ejecutado proyectos habitacionales, fue la de apoyar técnicamente procesos superadores a los tradicionales que encaren propuestas integrales y asociativas que favorezcan el desarrollo local.

Se intenta favorecer así la eficacia en las acciones implementadas desde lo local, aportando nuevos conocimientos acerca de los procesos de gestión socio- habitacionales que desarrollan los municipios intermedios, y colaborar en la definición de métodos y procedimientos que permitan desarrollar estrategias y acciones de apoyo y consolidación a los gobiernos locales nacionales y latinoamericanos en estos temas.

- *Política habitacional y gobiernos locales.*

La situación habitacional de nuestro país y de Latinoamérica, considerando no sólo las condiciones deficitarias de vivienda que grandes grupos de la población padece, sino también las distintas políticas de vivienda encaradas a lo largo de la historia para darles respuesta, puede caracterizarse como crítica, más allá de las coyunturales intervenciones que se han generado para hacer frente a dicha problemática. Las diferentes políticas habitacionales han resultado deficitarias tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, siendo necesaria la formulación de líneas de acción claras que asuman las deficiencias admitidas y los desafíos futuros en pos de resolver la situación que padecemos.

Ahora bien, bajo este marco situacional los gobiernos localesⁱⁱ han ido adquiriendo en esta última década marcado protagonismo, llegando a constituirse a nivel mundial y nacional en los centros de implementación de las distintas políticas propuestas a partir de la tendencia descentralizadora planteada a nivel global.

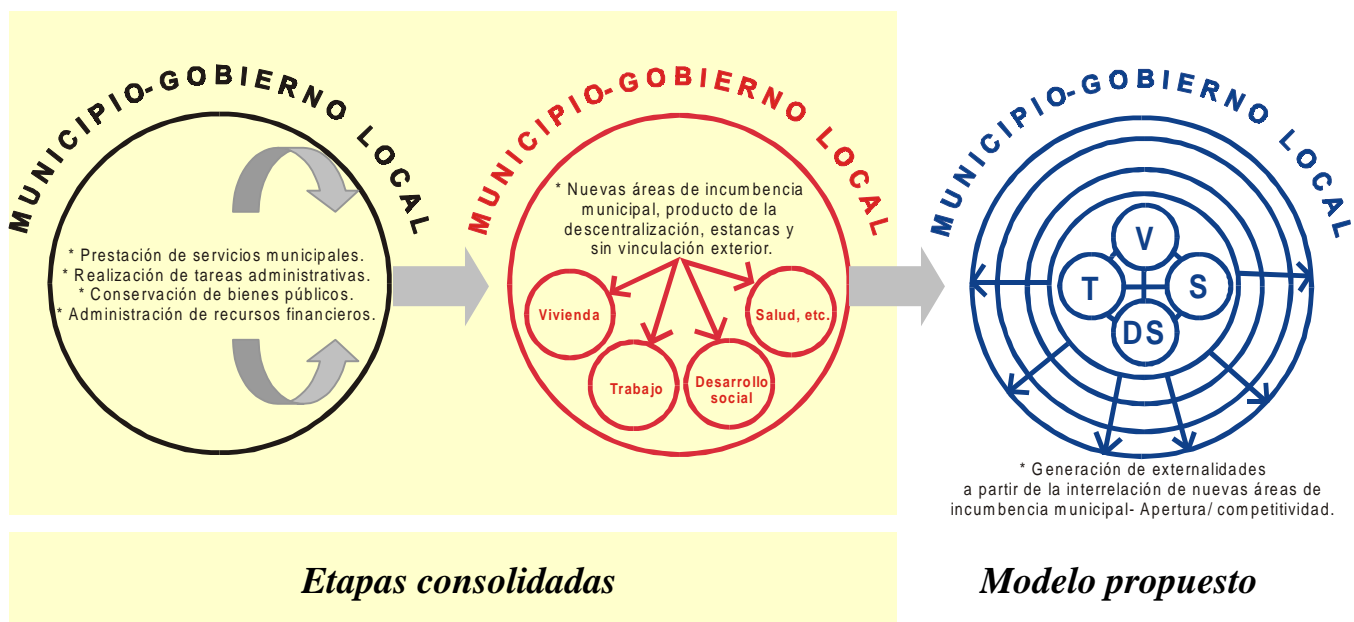
Hasta la década del '90, los procedimientos y métodos empleados por la generalidad de los gobiernos locales, eran hereditarios del antiguo rol que le correspondía al municipio dentro de la gestión e implementación de políticas. Reducido su campo de acción a la mera prestación de servicios y a la realización de tareas administrativas, el municipio reducía sus procedimientos a métodos burocráticos y clientelísticos, sin ningún tipo de planificación, resolviendo cuestiones sobre la coyuntura, sin llegarse a plantear estrategias de desarrollo local sostenibles en el tiempo.

La descentralización (aún a pesar de ser reemplazada o confundida comúnmente con desconcentración y deslocalizaciónⁱⁱⁱ) y el consecuente traspaso de responsabilidades al ámbito local, generó incorporación de nuevas áreas de incumbencia dentro del abanico de responsabilidades del municipio, sin que variaran las formas de intervención: áreas aisladas sin interconexión entre ellas, con alto grado de superposición y despilfarro de recursos detrás del rol administrativo del gobierno local concebido como ente proveedor de servicios puntuales antes que como organismo político y catalizador de procesos.

Esta práctica, ampliamente difundida en nuestros municipios, tuvo y continúa teniendo escaso nivel de impacto tras los proyectos implementados, ya que al no estar los mismos insertos en una línea de acción

estrechamente vinculada a una idea de ciudad consensuada, al que se intenta llegar sumando recursos y acciones, ninguna intervención posee más efectos que el limitado al corto plazo. Ante esta realidad nuestras ciudades efectúan procesos de crecimiento económico en condiciones de mayor vulnerabilidad social y ambiental.

Al respecto y traduciendo el cambio de roles del municipio a un esquema gráfico, éste queda reducido a la primera y segunda etapa sin que logre consolidarse todavía el proceso integral y asociativo que permitiría optimizar las acciones implementadas:



De esta manera quedan todavía sin contemplarse los demás actores, líneas de acción y recursos que podrían añadirse, complementarse o sinergizarse a partir de una nueva forma de encarar el problema. Tal vez, porque la misma percepción del problema de la vivienda, tradicionalmente concebida como mero objeto físico con alto valor de cambio en el mercado, sin que se considere su valor de uso, su sentido social y humanizador, genera este tipo de respuestas.

- La concepción integral de la gestión habitacional: conceptos claves.

La adopción de una determinada conceptualización del problema (en este caso el socio- habitacional) implica necesariamente, una toma de posición que condiciona la formulación de políticas y acciones consecuentes llevadas a cabo por el Estado o por entes privados involucrados en la materia.

“La vivienda, o mejor dicho, la estructura residencial forma parte privilegiada de la organización social, y no puede ser analizada al margen de la misma. No es una mercancía que se pone en el mercado (...) La vivienda es una realidad que debe comprenderse en su integración social”.^{iv} La vivienda, concebida como una totalidad (Pezeu- Massabau, 1988) queda entonces integrada como realidad constitutiva de cada organización social.

Así, desde un enfoque cualitativo, “la vivienda es una configuración de servicios (los servicios habitacionales) que deben dar satisfacción a necesidades humanas primordiales: albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, identidad, accesibilidad física, entre otras, variando estas necesidades con cada sociedad y grupo social y se definen en el devenir histórico.”^v Estos servicios conforman un verdadero sistema progresivo y evolutivo (conjunto variable y desagregable en el tiempo) donde interactúan no sólo componentes físicos sino además diversos sistemas sociales.

De esta manera, si se enfatizara el valor social de la unidad vivienda, entendiendo que la solución a la carencia habitacional no se circunscribe a una mera acción individual y aislada, dependiente de la relativa situación social o económica en la que uno se encuentre, sino que abarca una configuración urbana y ambiental que posibilite el desarrollo de todas las capacidades humanas, el déficit o carencia habitacional no podría reducirse a la cantidad de unidades faltantes y la política a implementar no podría plantearse sólo como *política de vivienda*, sino que postularía avanzar hasta transformarse en verdadera y efectiva *política socio-habitacional*.

Ante esta visión superadora y bajo el nuevo paradigma del desarrollo integral (el cual se sustenta en el “capital humano”, y concibe al problema de la pobreza no ya desde un criterio economista o capitalista de falta de bienes materiales, sino como exclusión y falta de opción o acceso a cuotas de poder e inserción social ante situaciones adversas que el ser humano considera como necesidades), la gestión habitacional, permitiría incorporar realmente los principios de integralidad, participación, concertación de actores sociales, distribución equitativa de la riqueza y relación armónica con el ambiente.

- ***Modelos de procesos de gestión.***

Ahora bien, la presente investigación intenta el análisis de los procesos de gestión socio- habitacionales que actualmente llevan acabo los municipios intermedios del país, a partir de la experiencia de asesoramiento concreto en tres ciudades intermedias del oeste cordobés y el este santafecino argentino: Rafaela, San Francisco y Río Cuarto, a fin de poder caracterizar los mismos en un modelo de gestión replicable desde la visión transferida.

Al respecto, cabe destacarse que la expresión *modelo de gestión* define a la “estructura integral de abordaje al problema que se intenta resolver: conceptual, institucional y política, con sus definiciones de actores, roles, interrelaciones, fuentes y circuitos de flujo de recursos (...) La expresión estructurada de un modelo de gestión lo constituye el Plan u Operatoria, que son lineamientos estructurados como un conjunto de directivas y normas acerca de la modalidad a la que deben responder las diferentes operaciones o proyectos, los cuales son concebidos como el conjunto de acciones que se llevan a cabo frente a cada caso concreto.

El modelo es así la guía o instructivo para el diseño de la planificación de las diferentes operaciones posibles: no especifica actores concretos, ni medidas definidas en el tiempo, ni objetivos específicos, etc. que corresponderían a un solo caso en particular, sino secuencias- tipo, actores- tipo, metas- tipo, escalas de duración, escala de presupuesto, a los que deberían responder las operaciones o proyectos concretos, y que le aseguren que la ejecución de los mismos va a responder a los propósitos y a la concepción de la forma de actuar que se posee.”^{vi}

Queda al margen así toda otra conceptualización de modelo como repetición masiva de resoluciones cerradas. Esta replicabilidad, teniendo en cuenta la diversidad de problemáticas, las diferentes escalas y jerarquías municipales y los contextos distintos que presentan los gobiernos locales del país, resulta sin duda alguna absolutamente absurda, porque la realidad de cada lugar es diferente.

En referencia a los municipios seleccionados, los mismos se encuentran en diferentes etapas del proceso de gestión y el análisis efectuado corresponde al proceso que éstos han tenido con el CEVE (Centro Experimental de la Vivienda Económica) como institución, durante esta última década (Río Cuarto: Proyecto San Cayetano- La Colmena (1999-2001); San Francisco: Iniciación de proyecto integral (2000-

2001); Rafaela: Programa de Mejoramiento Integral del Hábitat. Plan de erradicación de villas de emergencia (1992- 2001)).

De esta forma y a partir del asesoramiento y capacitación brindada a sus equipos técnicos, se caracterizaron sus procesos, identificándose la secuenciación de los mismos en diferentes etapas a partir de tres niveles de análisis que se interrelacionan (el de financiamiento, el de coordinación/ administración y el de ejecución- ver gráfico A adjunto). Así, a pesar de las diferencias entre sus respectivos procesos, pueden identificarse elementos comunes a partir de la visión integral y asociativa compartida. A saber:

Secuencia de etapas tipo (ver gráfico B adjunto)

▪ **Etapla decisional:**

La decisión política, como “decisión democrática fundamental que asegure mantener el rumbo, la energía y la congruencia de actores, en función de la misión política de lograr el bien común”, puede ser la consecuencia de dos circunstancias: por un lado que el municipio cuente en su nivel político decisional o en su plantel técnico con un equipo de visión crítica y de cambio, de búsqueda de modalidades de acción diferentes a las convencionales consideradas en la producción de los espacios habitables.

O bien, por otro lado, la presión desde las bases o de los sectores sociales preeminentes a través de las estructuras organizativas existentes, puede resultar el punto de entrada para instalar el problema en la esfera política y a partir de ellas, impulsar las reestructuraciones necesarias, especialmente en relación a una distribución más equitativa de los recursos existentes y a la implementación de políticas integrales referidas al hábitat, en este caso para los sectores de extrema pobreza habitacional.

La siguiente etapa motivacional o de capacitación resulta también de fundamental importancia a la hora de impulsar decisiones y concreciones específicas.

▪ **Etapla motivacional y de capacitación:**

En los procesos analizados esta etapa estuvo a cargo del Área de Asesoramiento, Capacitación y Transferencia del CEVE. Esta etapa fue la que motivó y transfirió la visión integral y asociativa que caracterizó todo el desarrollo de las distintas intervenciones, así como los distintos instrumentos y tecnologías (constructivas y de gestión) que permitieron que la visión pudiera materializarse.

Esta situación pone así de manifiesto el importante aporte que las ONGs pueden realizar como asociados indispensables, en pos de la superación de la pobreza y del fortalecimiento de las capacidades locales.

Sin embargo, cabe reiterar que será la visión transferida la que marcará luego todo el proceso, de allí la importancia que a nivel decisional y de ejecución posee la capacitación/ motivación impartida, que dependerá de la lógica propia del actor que la lleve a cabo.

▪ **Etapas de planificación:**

El paso siguiente del proceso lo constituye la etapa que llamaremos de planificación y en la que se realizan distintas actividades que, acotadas en sub-etapas, llevarán a la ejecución de distintas soluciones habitacionales.

▪ La **sub-etapa llamada de Diagnóstico** permite recopilar toda la información necesaria a los fines de caracterizar la situación habitacional existente, definir la situación específica que se intenta atender así como también registrar la real disponibilidad de recursos materiales y humanos.

▪ La **sub-etapa de Diseño** implica la priorización de situaciones emergentes de la sub-etapa diagnóstica, donde se comenzará a consensuar las futuras acciones que se materializarán en proyectos específicos a través del cruzamiento entre necesidades y recursos relevados.

La viabilidad de las prioridades, desde el punto de vista técnico, económico, financiero, legal y operativo, adquiere importancia en esta sub- etapa ya que la constante histórica de escasez de recursos impide la atención simultánea de todas.

La formulación de estrategias para resolver los problemas, constituye así la manera o forma de resolver las prioridades identificadas, definiendo opciones u alternativas de solución, las cuales deberán ser analizadas en razón de su oportunidad, urgencia, viabilidad y conveniencia a nivel local.

Alcanzado el nivel de anteproyecto, se elabora un listado secuencial de actividades con su respectivo cronograma, identificando responsables de las mismas, buscando complementariedad y coordinación de recursos y temporalidades, refiriéndose permanentemente a la concepción, ejecución y operación integral de las soluciones propuestas. Se deben además especificar los requerimientos técnicos, financieros, materiales, legales y de gestión para concretar las mismas, definiendo indicadores para su permanente seguimiento y evaluación.

Esta etapa estuvo para los casos analizados en manos específicamente de los equipos técnicos municipales y asesores, mientras en los casos más avanzados a nivel de gestión (Rafaela y Río Cuarto) se contó con la participación de los propios habitantes de los asentamientos, intensificando el proceso de transferencia de conocimientos (a nivel organizacional, de gestión, de planificación, etc.)

▪ **Etapa de Obtención de recursos:**

Esta etapa tiende a darse de manera paralela a las etapas anteriores, comenzándose a formalizar la búsqueda de recursos económicos para la creación de fondos mixtos de financiación, coherentemente con la visión asociacionista a la que se adhiere. En esta instancia se formalizan los convenios y acuerdos con los organismos financiadores, tomando relevancia las instituciones estatales, provinciales, nacionales, e internacionales, fundaciones, empresas privadas y todos los actores locales que puedan articularse, sumando y sinergizando aportes de recursos, tanto materiales como humanos.

Esta concepción articuladora o asociacionista permite considerar a la comunidad como recurso genuino, cuyos aportes si bien no están contemplados en el circuito formal del mercado, se convierten en bienes irremplazables a la hora de las concreciones desde un enfoque participativo e integral.

Por otra parte, la búsqueda de procesos de financiación alternativos, donde los propios recursos municipales actúan de interfaz entre los irregulares desembolsos de niveles superiores, pareciera ser relevante a la hora de posibilitar la viabilidad económica de los proyectos, dada la crisis económico-financiera que aqueja a nuestros países.

▪ **Etapa de institucionalización:**

El municipio es la instancia de gobierno más cercana y adecuada para la implementación de un modelo de gestión integral y asociativo como el propuesto, por lo que el éxito del mismo así como depende de la voluntad política y de la actitud para reconocer e incorporar la participación activa de todos los actores locales en el proceso, también se sustenta en la capacidad institucional instalada.

La capacidad institucional aludida con anterioridad, no siempre se encuentra instalada en los gobiernos locales, de allí la importancia de fortalecer y/o reestructurar su estructura institucional en función de esta nueva concepción en cuanto a la resolución de necesidades habitacionales básicas que plantea un proceso programado de construcción de satisfactores con el aporte del conjunto social.

La conformación y consolidación de un Área o Comisión de Hábitat Social compuesta por representantes de diversas áreas y reparticiones municipales capacitados para tal fin, constituye así la materialización de esta etapa tanto antes o después de haber ejecutado las acciones planificadas. Y la institucionalización de la misma mediante Ordenanzas específicas que designan disponibilidad de recursos (humanos y técnicos) favorece un cambio en los procesos analizados en el actuar municipal, propiciando no sólo un abordaje y planificación integral, sino la sinergización de las acciones planteadas, la optimización de recursos y la coordinación interna. La etapa motivacional o de capacitación vuelve aquí a cobrar importancia en lo que

respecta a la formación de recursos humanos especializados en la temática y colabora en la consolidación de procesos de institucionalización.

▪ **Etapas de ejecución y concreción:**

En esta etapa se comienzan a ejecutar las soluciones habitacionales definidas en la etapa anterior, gestionándose y poniéndose en marcha otros programas complementarios a las mismas (articulación de programas de mejoramiento barrial, de infraestructura básica, de regularización dominial, de microcréditos u otros vigentes desde los distintos niveles nacional, provincial o municipal).

Los procesos impulsados tienen como eje la capacitación y organización de las comunidades con el fin de mejorar sus condiciones de vida (especialmente las socio- habitacionales), como así también mejorar su capacidad de negociación en relación al contexto en el cual operan. También se impulsa la articulación con otras organizaciones de base y la institucionalización de mecanismos de participación ante el ente municipal.

De esta manera, la estrategia de intervención, se estructura a través de la participación activa de los beneficiarios en la ejecución de las obras pautadas, en estrecha vinculación con MyPES (micro y pequeñas empresas locales relacionadas a la construcción), que además de responsabilizarse por las obras que requieran mano de obra especializada, se constituyen en capacitadores para los representantes familiares en obra.

Esta etapa se requiere un trabajo social intenso con las familias que encuentra en la construcción de la vivienda “elementos catalizadores” que permitan instalar otros satisfactores más perdurables: salud, trabajo, capacitación, fortalecimiento comunitario, desarrollo institucional, participación, construcción de capital social.

• **Etapas de reajuste y reformulación:**

Desde la perspectiva de la gestión integral, los procesos de planificación, ejecución y evaluación tienen un carácter sinérgico y sistémico. Se conciben como instancias continuas y recurrentes que van retroalimentándose con el objetivo de optimizar la gestión de los programas y proyectos, orientando sus actividades a la obtención de los resultados previstos.

El monitoreo, en base a indicadores tanto de resultados como de procesos, es considerado desde esta perspectiva como un proceso de evaluación permanente de las actividades programáticas, por lo tanto se convierte también en un instrumento valioso de planificación y gestión de las mismas. Presente en el análisis periódico de la ejecución del proyecto, busca establecer el grado en que las tareas y las actividades

de cada componente, el cronograma de trabajo, las prestaciones y resultados se cumplen de acuerdo a lo planificado, de modo tal que al detectarse diferencias se puedan tomar oportunamente acciones correctivas y replanificar en función de ellas.

Dado que no todos los aspectos de las operaciones pueden ser determinados de antemano, más aún teniendo en cuenta que no son entidades cerradas sino en constante interacción con el contexto socio-económico y político en que están inmersos y con otros programas en vigencia, el monitoreo debe ser diseñado en el proceso de planificación.

Así concebido, resulta de suma utilidad porque ayuda a lograr los objetivos en un marco presupuestario y temporal definido, y es un recurso necesario para el perfeccionamiento del modelo, ya que sin información sobre sus debilidades, fortalezas y recursos disponibles difícilmente se pueda mejorar.

La información principal para la evaluación se basa en registros de trabajo de campo, informes específicos de talleres y encuentros, resoluciones efectivas de los problemas y acciones formalizadas.

Así, aunque esta etapa se la ubica al final del proceso, lo atraviesa transversalmente: constituye una operación continua, sistemática, flexible y funcional que al integrarse al proceso señala en qué medida se responde a los problemas sobre los cuales se interviene y se logran los objetivos y metas, describiendo y analizando las formas de trabajo, los métodos utilizados y las causas principales de logros y fracasos.

A manera de síntesis, el enfoque propuesto, a partir de la visión transferida, contempla así la triangulación de tres componentes o conceptos claves. A saber:

- *Integralidad de acciones:* en la cuestión habitacional (como hecho antropológico, dinámico e histórico) se interrelacionan varios aspectos: el espacial, el económico, el social, el político- institucional y el plano cultural^{vii}. Decimos entonces, estar frente a una problemática y no frente a un problema, ya que (y éste es una de las evoluciones más notables en torno al abordaje de la vivienda) “los problemas tienen una solución parcelaria, pueden ser abordados fácilmente desde una disciplina particular. En cambio la problemática es diversa y compleja, precisa de un enfoque holístico, integrador, buscando que las acciones humanas en sectores concretos, lejos de generar efectos negativos en otros sectores, favorezcan la generación de procesos para la transformación social”^{viii}. Es decir, la problemática de la vivienda debe necesariamente ser abordada desde diferentes disciplinas, buscando no precisamente atenuar el “problema” o “resolver permanentemente los problemas” sino “ir a las causas y para ello resulta necesario conocer y acometer “la problemática” en su globalidad. Ya que la vivienda “es un conjunto de

problemas autoimplicados que como tales contienen la potencialidad conferida por el propio desequilibrio que las define^{ix}.

Los procesos analizados contemplaron así *objetivos y actividades en lo social* (actualización de datos familiares, relevamiento de mano de obra, criterios de selección y reemplazo de familias beneficiarias, elaboración de convenios y firma de preadjudicatarios, reuniones con beneficiarios, organización de las cuadrillas, organización de trabajos comunitarios), *en lo constructivo* (relleno, nivelación y compactación de terreno, loteo y cerco perimetral, construcción de obrador, infraestructura, viviendas bajo tecnologías apropiadas y apropiables) y *en lo laboral* (contratación de planes laborales, elaboración consensuada de reglamento de trabajo para determinar roles y funciones, contratación de seguros, designación de representantes en obra en casos especiales, control de asistencia, talleres de seguridad laboral e higiene en obra para MyPES involucradas).

▪ Asociatividad o integración intra- municipal: la misma se planteó a partir de la compleja problemática socio- habitacional existente, la cual, bajo la concepción arriba expuesta, exige un abordaje integral y multisectorial, imposible de ser atendido desde estructuras institucionales compartimentadas y desordenadas.

La conformación y consolidación de un Área o Comisión de Hábitat Social compuesta por representantes de diversas áreas y reparticiones municipales se constituyó en la materialización de este concepto fuerza.

▪ Asociatividad o integración inter- institucional: la cual se estructuró a partir del potenciar recursos (humanos y materiales) existentes y disponibles por los distintos actores involucrados, tanto a nivel de financiamiento, como de coordinación/ administración y de ejecución.

De esta forma esta asociatividad propuesta incluye la articulación no sólo de los tres niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal, sino que contempla la vinculación público- privada e inclusive de organizaciones del tercer sector dedicadas al problema del hábitat.

Por su parte la participación de los beneficiarios en la ejecución de sus viviendas directa o indirectamente permitió completar un abanico de actores e interrelaciones complejas que más allá de verse condicionadas por lógicas diferentes (propias de cada sector involucrado), implicó un reposicionamiento del lugar que le compete al gobierno local, reforzando su papel no ya de proveedor sino de facilitador de procesos con responsabilidades interactorales.

- *Comentarios finales.*

La realidad tanto nacional como latinoamericana en materia socio- habitacional requiere urgentemente de alternativas viables para hacer frente a la situación actual, la cual pone de manifiesto que tanto la tan postulada globalización, como la informatización o tecnificación y la descentralización hacia instancias locales, como formas impuestas para ser incluidos en el sistema socio- económico- político imperante, no solucionan de por sí una problemática tan compleja como la que se padece. Son marcos contextuales y administrativos que deben asumirse como parte de la realidad.

Lo necesario pareciera ser modificar la forma de enfrentar el problema, tomando como insumos las ventajas que este contexto proporciona y tratando de minimizar sus riesgos. Ya que globalizados, informatizados y descentralizados podemos seguir reproduciendo procesos que no contribuyan en nada a la real resolución del problema socio- habitacional que el país y América Latina presentan.

Al respecto, los procesos de gestión integrales y asociativos impulsados encuentran en la vivienda un campo propicio para fomentar emprendimientos laborales, fortalecer capacidades instaladas, capacitar socio- organizativa y productivante, incentivar la participación que consolida comunitariamente y reposiciona a los sectores de menores recursos frente al gobierno local.

Por otra parte, el abordaje propuesto genera instancias de institucionalización que superan las meras acciones burocráticas y clientelares tradicionales de nuestros gobiernos locales que aún a pesar de sus limitaciones y aspectos a superar, conforma un posible modelo a la hora de alentar alternativas a las tradicionales formas de gestión local, donde la gestión mixta o asociada sustentada en una visión integral de lo socio- habitacional y el aporte de las ONGs tiene mucho que aportar a nuestra realidad latinoamericana.

ⁱ Programa CYTED- Subprograma XIV Habyted- Red Viviendo y Construyendo- Introducción del Coordinador Aurelio Ferrero en: Municipios y ONGs: ¿una alianza posible?- CEVE (AVE/ CONICET)- Córdoba- 1999.

ⁱⁱ Al gobierno local lo entendemos como “una institución política, de base representativa, con cierto grado de autonomía en el ejercicio de sus competencias, que está articulada al aparato del estado en sus diferentes niveles y que se define por tener, además, una organización propia, competencias delimitadas y recursos propios generados directamente o transferidos desde los otros niveles estatales” (Herzer y Pérez, 1990). Éste difiere del gobierno de la ciudad ya que en este último “no sólo interviene la organización gubernamental local (municipio) sino también agencias que corresponden a niveles no locales (nacionales, regionales o estatales), que forman parte de la estructura local de poder y de la estructura local de gestión de la ciudad”ⁱⁱ.

Así podemos decir que la ciudad incluye al gobierno local y el municipio es el ámbito estatal inmediato de gestión de la ciudad, es “la unidad fundamental de la gestión local. Eso se percibe claramente cuando coinciden ciudad y territorio municipal. Como es en las ciudades de tamaño intermedio” Pérez, Pedro (1991).

ⁱⁱⁱ Desconcentrar supone el mero “traspaso de competencias decisorias desde el Estado a entidades menores, pero sin que ello implique autonomía jurídica, ni capacidad de generación democrática de autoridad, ni independencia de los controles de la administración central. El proceso desconcentrador por sí sólo no tiene signo. Su desarrollo puede corresponder tanto a una dinámica centralizadora como descentralizadora” (Rasposo, 1994) “La deslocalización, por su parte, sólo indica el acto de trasladar de un lugar a otro tanto actividades productivas como de servicio o gobierno” (Caviglia, 1998)

^{iv} Alcalá, Luis Cortés (1995)- La vivienda como objeto de comprensión- Publicado en Alcalá Luis Cortés (Comp.) “Pensar la vivienda”- Ed. Agora- Talasa Ediciones S.L.- Madrid.

^v Yujnovsky, Oscar (1984)- Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981- Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.

^{vi} Pelli, Víctor (2000)- Materia: Gestión de la Vivienda II- Formas participativas de la gestión habitacional- Módulo 12- Maestría en Hábitat y Vivienda- Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño- Universidad Nacional de Mar del Plata.

^{vii} Alcalá, Luis Cortés (1995)- Op. Cit.

^{viii} Gómez, Julio Alguacil (1995)- Veinticinco tesis sobre la complejidad del concepto de lo social en las intervenciones de vivienda pública- Publicado en Alcalá Luis Cortés (Comp.) “Pensar la vivienda”- Ed. Agora- Talasa Ediciones S.L.- Madrid.

^{ix} Alcalá, Luis Cortés (1995)-Op. Cit.

- **Referencias bibliográficas:**

- ALCALÁ, L. 1995. “Bases para una sociología de la vivienda: El concepto sociológico de habitar”- Publicado en Alcalá Luis Cortés (Comp.) “Pensar la vivienda”- Ed. Agora- Talasa Ediciones S.L.- Madrid.
- AROCENA, J. 1998. “Propuesta metodológica para el estudio de proceso de desarrollo local”- CLAEH-Uruguay.
- AVE-CEVE. 2000. “La Acción municipal de AVE-CEVE”. AVE- CEVE. Córdoba.
- BOMBAROLO, F. 1997. “Teoría y práctica en gestión participativa de programas sociales”-Buenos Aires.
- BORJA, J- CASTELLS, M. 1997. “Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información”-UNHS (Hábitat)-Santillana-España.
- BORJA, J. 1994. “Políticas en la ciudad: urbanismo, desarrollo económico local, desigualdad social y participación”.
- CAVIGLIA, F. 1998. “Municipio, participación y desarrollo”-Editorial Pazcuaro. Argentina.
- GARGANTINI, D. 2000- 2001. “Beca de posgrado CONICET- Procesos de modelos de gestión y transferencia de políticas socio- habitacionales en gobiernos locales”. Director: Arq. Aurelio Ferrero-CEVE- Córdoba.
- GÓMEZ, J. 1995. “Veinticinco tesis sobre la complejidad del concepto de lo social en las intervenciones de vivienda pública”- Publicado en Alcalá Luis Cortés (Comp.) “Pensar la vivienda”- Ed. Agora- Talasa Ediciones S.L.- Madrid.
- HERZER, H. 1999. “El rol de los actores en la construcción y la gestión de la ciudad” -Facultad de Arquitectura-UNMDP. Mar del Plata.
- HERZER, H. 1994. “Modelo teórico-conceptual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina”- CEPAL/CNUAH.
- JORDAN, P. 1994. “La microplanificación: Un método de planificación local con participación comunitaria”. IULA/CEL CADEL, RHUDO/SA AID-Ecuador.
- JIMÉNEZ, L. 2000. “La situación habitacional y la política de vivienda desarrollada en la Argentina en las dos últimas décadas”- Facultad de Arquitectura-UNMDP. Mar del Plata.
- SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS MUNICIPALES. 1999. “Plan Nacional de Modernización de los gobiernos locales”-Argentina.
- PELLI, V. 1997. “La integración social como objetivo de las políticas habitacionales”. Red CARDHUS. Mar del Plata.
- PÍREZ, P. 1991. “Para pensar los gobiernos locales en las Áreas Metropolitanas de América Latina”- en: Revista Medio ambiente y urbanización. Año 9-N°35-Buenos Aires.
- PROGRAMA CYTED. 1999. “Municipios y ONGs: ¿una alianza posible?”. CEVE (AVE/ CONICET)-Córdoba.
- VAZ, J. 1996. “50 Dicas- Idéias para acao municipal: propostas e experiencias em gestao municipal”. Sao Paulo. Polis.
- YUJNOVSKY, O. 1984. “Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981”.Grupo Editor Latinoamericano-Buenos Aires.