

Natalí Peresini
(compilación)

ESTADO, TERRITORIOS Y TECNOLOGÍAS

Experiencias de producción
de hábitat en Argentina

Noelia Cejas
María Cerrezuela
Daniela Gargantini
Verónica Greppi
Virginia Martínez Coenda
Carolina Nieves
Natalí Peresini



Natalí Peresini
(compilación)

ESTADO, TERRITORIOS Y TECNOLOGÍAS

Experiencias de producción
de hábitat en Argentina

Noelia Cejas
María Cerrezuela
Daniela Gargantini
Verónica Greppi
Virginia Martínez Coenda
Carolina Nievas
Natalí Peresini



Estado, territorios y tecnologías : experiencias de producción de hábitat en Argentina / Noelia Cejas ... [et al.] ; compilación de Natalí Peresini. - 1a ed. - Córdoba : EDUCC - Editorial de la Universidad Católica de Córdoba, 2023.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-987-626-519-5

1. Estado. 2. Política de Ordenamiento del Territorio. 3. Hábitat. I. Cejas, Noelia. II. Peresini, Natalí, comp.
CDD 353.550982

De la presente edición:
Copyright © by Educc - Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

Maquetación y arte de tapa: Gabriela Callado

ISBN: 978-987-626-519-5.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 5 |
| SECCIÓN 1: ANDAMIAJE DE LA PERSPECTIVA DE ANÁLISIS | 10 |
| 1.1. Escalas para pensar los procesos locales de producción del hábitat: las nociones de macro y micro política | 10 |
| 1.2. Pensar lo local: el desarrollo local-endógeno desde miradas decoloniales | 12 |
| 1.3. La dimensión local de la macropolítica: categorías vinculadas a la gestión de políticas públicas | 16 |
| 1.4. La micropolítica en las intervenciones habitacionales: claves conceptuales desde las tecnologías sociales y el diálogo de saberes | 19 |
| 1.5. Las políticas públicas como dispositivos | 23 |
| 1.6. Diálogo de saberes | 25 |
| 1.7. Articulación de los enfoques para un abordaje analítico | 27 |
| SECCIÓN 2: ESTRUCTURA METODOLÓGICA Y DE ANÁLISIS DE LOS CASOS | 30 |
| 2.1. Estrategia metodológica para el análisis de casos | 31 |
| 2.1.2. Dimensiones, categorías y variables de análisis de los procesos habitacionales | 32 |
| 2.2. Estrategias para una lectura integral y la elaboración de las conclusiones | 34 |
| 2.3. Casos de estudio | 35 |
| 2.3.1. Tecnologías sociales y fortalecimiento de las capacidades locales en la atención de problemáticas habitacionales y socioproductivas. Experiencia CEVE-Municipio de Río Cuarto, Córdoba | 37 |
| 2.3.2. Programa RENABAP: organizaciones sociales y gestión estatal. Algunas reflexiones en torno a la participación de organizaciones socio-territoriales en la configuración y ejecución del programa | 51 |

| | |
|--|-----|
| 2.3.3. La noción de política-proceso como dispositivo promotor de experiencias emancipatorias: análisis crítico del proceso de reurbanización de Villa 20, CABA, Argentina | 69 |
| 2.3.4. Tecnología social y hábitat rural: un análisis de experiencias de investigación con comunidades campesinas de Córdoba | 87 |
| SECCIÓN 3: REFLEXIONES FINALES. | |
| APORTES CONCEPTUALES-EPISTÉMICOS Y METODOLÓGICOS-OPERATIVOS PARA EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS POLÍTICAS HABITACIONALES | 112 |
| BIBLIOGRAFÍA | 120 |
| FUENTES | 129 |

INTRODUCCIÓN

La problemática habitacional constituye, en toda Latinoamérica, un factor ineludible en la determinación de las condiciones materiales del fenómeno de la pobreza. Junto con ello, la experiencia del habitar constituye un fenómeno esencialmente local. Esto es válido más allá de la escala, ubicación geográfica o nivel de interrelación existente con procesos globales del lugar que se habite. Sin embargo, las políticas habitacionales— aun con algunas diferencias y excepciones— están fuertemente ancladas a un enfoque clásico, productor de unidades físicas. Estas políticas desconocen la escala local, llegando a omitirla o anularla en sus intervenciones. La incapacidad de establecer vínculos que habiliten un abordaje integral ha contribuido a ello, reproduciendo soluciones habitacionales estandarizadas que obturan otras adaptadas a las realidades locales. Esto provoca resultados insuficientes e ineficientes no solo cuantitativa sino cualitativamente (Gargantini, 2013).

Frente a la persistencia de omitir la escala local, diversas perspectivas teóricas han problematizado aspectos que parecen prefigurarse como estratégicos a la hora de pensar opciones más pertinentes a realidades particulares. Algunos de ellos se relacionan con la posibilidad de visibilizar actores y recuperar modos, prácticas y saberes locales. Desde estas problematizaciones se proyecta esta publicación.

En este libro se exponen discusiones, reflexiones y conclusiones derivadas del Proyecto de Investigación Plurianual (PIP) 2017-2022: *Recuperación y desarrollo de tecnologías y estrategias de gestión, orientadas al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para la atención de problemáticas habitacionales y socio-productivas*. El proyecto fue financiado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación (MINCYT), y desarrollado desde el Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE-CONICET-AVE). La elaboración de este trabajo permitió relevar, sistematizar y estudiar, en el marco de

procesos de producción del hábitat, aquellas estrategias de gestión y tecnologías sociales implementadas o en desarrollo, que constituyen experiencias que aportan a una política habitacional orientada al fortalecimiento de los ámbitos locales y a las problemáticas habitacionales y socioproductivas existentes. Dichas estrategias y tecnologías son entendidas como procesos, resultado de la acción colectiva, que permiten un producto-organización que responde a un determinado grupo y contexto socioeconómico.

Específicamente, sobre la dimensión socioproductiva, se presta atención a las dinámicas económicas que favorecen -o no- cierta forma de concebir la gestión del hábitat. La construcción de tecnologías o estrategias que se proponga favorecer entramados productivos locales inclusivos o más justos debe atender al modo en que ellas son concebidas. Nos afirmamos así en una de las principales premisas que plantea el campo de estudio sobre tecnologías sociales: estas nunca son neutrales ni apolíticas (Costa, 2013; Novaes y Dias, 2009; Dagnino, 2014). Esto supone reconocer que las máquinas, estructuras, estrategias y sistemas encarnan determinadas formas de poder y autoridad específicas. Estas últimas conllevan la posibilidad de ordenar la actividad humana de diversas maneras, con un tono político característico (Winner, 1983; Lima y Dagnino, 2011).

Desde esta perspectiva, se reconoce que la problemática habitacional trasciende la sola construcción de la vivienda e incluye el conjunto de actividades previas y posteriores, donde actores de diversos sectores (público, privado, social) conducen, protagonizan y controlan todas o algunas de las etapas involucradas en el acceso a la ciudad y al hábitat. Este proceso considera además aspectos sociales, económicos, culturales, ambientales, legales y políticos. Entonces, resulta fundamental que toda intervención sea capaz de adecuarse cualitativamente como expresión específica de la problemática general manifestada en los ámbitos locales. Esto requiere un conocimiento exhaustivo de los recursos y actores presentes en el territorio. Asimismo, son necesarias la recuperación, el desarrollo y la capitalización de estrategias e instrumentos de gestión lo suficientemente flexibles como para adecuarse a una gran diversidad de situaciones.

El enfoque elegido para la lectura y abordaje de la problemática conlleva una mirada integral y territorializada. A esto se debe que esta obra opte por el estudio de caso como técnica metodológica. Los casos seleccionados y analizados refieren a prácticas finalizadas o en curso y temáticamente emparentadas, aunque con particularidades que enriquecen los resultados comprometidos. El hilo conductor que las une se enfoca en las problemáticas de hábitat que pretenden satisfacer desde el espacio local y con una perspectiva integral. En cada uno de los casos se procura identificar, analizar y aportar los principales elementos conceptuales, metodológicos e instrumentales emergentes de cada experiencia.

El presente libro se estructura en torno a dos secciones. La primera tiene un alcance eminentemente teórico, orientada a recuperar algunos aportes significativos y conceptos claves de distintos autores, útiles para el estudio. La perspectiva de análisis que se utilizó como lente para estudiar los casos intentó relacionar las escalas macro y micropolíticas (Deleuze y Guattari, 1997) para y a partir de ellas pensar los procesos locales de hábitat. La misma se nutrió con el aporte de la corriente de Tecnología Social (TS) (Thomas, 2009; Dagnino, 2010; Thomas y Santos, 2015), la recuperación de enfoques sociológicos que permiten pensar el diálogo de saberes (Santos, 2009) y la consideración de la política pública como dispositivo (Foucault, 1984; Dallorso, 2012). Todos estos aportes colocan en el centro de la escena el debate sobre la concepción, inclusión y recuperación de “lo local” en el diseño, gestión e implementación de políticas habitacionales que se pretenden más integradoras y pertinentes al territorio donde se despliegan.

La segunda sección presenta y analiza críticamente cuatro experiencias particulares estudiadas en profundidad. En este apartado, encontramos explicitada la estrategia metodológica a partir de la cual se indagan e identifican características tanto generales como propias de cada uno de los casos, así como su desarrollo analítico. Los casos fueron seleccionados a partir de su pertinencia siguiendo las categorías y dimensiones propuestas específicamente para este estudio, las cuales se vuelven expresivas a la luz de escenarios concretos. Se desarrollan también las “regularidades empíricas” (Sautu *et al.*, 2005, p. 42) emergentes de distintas experiencias, en las cuales algunas autoras de este libro han participado desde la tarea de investigación-acción, lo que aporta una aproximación privilegiada para el análisis. Con esta indagación se busca contribuir a modo de incidencia y promover aspectos claves para el diseño y puesta en marcha de políticas habitacionales futuras.

En primer lugar, se encuentra *Tecnologías sociales y fortalecimiento de las capacidades locales en la atención de problemáticas habitacionales y socioproductivas*. Este caso plantea la necesidad de considerar otros modos y tecnologías que favorezcan la redefinición de los modelos de gestión-acción vigentes. Para ello, Gargantini propone enfoques sociológicos que fomentan abordajes integrales con alta participación-articulación de actores, saberes, memorias y sensibilidades. La autora coloca en el centro de la escena el debate sobre la concepción e inclusión de “lo local” y su importancia al momento de idear soluciones más pertinentes. Se parte del abordaje crítico del proyecto desarrollado en el municipio de Río Cuarto: Desarrollo Tecnológico Municipal (DETEM) 2014-2016, para -desde el enfoque de las TS- indagar las dimensiones y variables involucradas en procesos de este tipo. A su vez, se plantean cuáles son las capacidades necesarias a impulsar a nivel local, a fin de que estos procesos tengan lugar.

A continuación, Peresini y Nievas discuten una serie de nociones útiles a la hora de analizar y debatir las condiciones contemporáneas de participación de los movimientos socioterritoriales en acciones públicas. En particular, a partir de la experiencia del Programa Relevamiento Nacional de Barrios Populares -RENABAP-, aquellos que intervienen en políticas vinculadas a dar respuesta a la problemática del déficit habitacional en Argentina. Para esto, *Programa RENABAP: organizaciones sociales y gestión estatal. Algunas reflexiones en torno a la participación de organizaciones socioterritoriales en la configuración y ejecución del programa* presenta un abordaje y lectura posible del surgimiento, configuración e implementación de la experiencia para indagar las condiciones de participación de un grupo de organizaciones y los resultados derivados, hasta el momento, del programa.

Continuando con el análisis, se encuentra *La noción de política-proceso como dispositivo promotor de experiencias emancipatorias: análisis crítico del proceso de reurbanización de Villa 20, CABA, Argentina*, a cargo de Daniela Gargantini y María Cerrezuela. En esta experiencia se analiza particularmente el proceso de reurbanización de Villa 20, ubicada en barrio Villa Lugano, y llevado a cabo por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) entre los años 2016-2021, bajo la órbita del Instituto de Vivienda de la Ciudad. En este caso se indaga sobre la comprensión y ejecución de la política pública como resultado de un proceso abierto de consenso interactoral. Esto implica el despliegue de una secuencia de dispositivos decisorios (de relevamiento y diagnóstico, de generación de consensos y acuerdos, y de adjudicaciones) legitimados por los actores sociales, en contraposición a procesos de corte tecnocrático. Se indagan las nociones tensionadas de proceso-proyecto junto con el estudio de la serie de dispositivos puestos en marcha para el caso, los cuales resultan insumos valiosos para la identificación de las características necesarias en materia de políticas habitacionales. Se pretende poner en evidencia las rupturas necesarias en el orden de las políticas urbano-habitacionales vigentes, así como visibilizar las condiciones de producción de las mismas, a fin de lograr la internalización real de valores emancipatorios.

Finalmente, *Tecnología social y hábitat rural: un análisis de experiencias de investigación con comunidades campesinas de Córdoba* analiza tecnologías sociales desarrolladas en el noroeste de la provincia de Córdoba (Argentina). Este caso emerge de un entramado de actores en el marco de un proyecto de investigación-acción orientado al recupero de saberes campesinos para el mejoramiento del hábitat. Martínez, Cejas y Mandrini proponen, en primer lugar, el marco de problematización, que incluye las políticas públicas y privadas que impactan en el territorio. Luego, describen las condiciones de posibilidad para el desarrollo de las tecnologías sociales que se presentan; dando cuenta de los saberes territorializados que operan de manera singular en la experiencia estudiada.

A modo de cierre, se ofrecen reflexiones finales que pretenden ser aportes conceptuales-epistémicos y metodológicos-operativos para el diseño e implementación de nuevas políticas habitacionales. En suma, esta producción busca contribuir a la recuperación y promoción de estrategias superadoras de gestión integral del hábitat, que sean factibles de ser empleadas en el diseño y la gestión de la política habitacional. Por un lado, se intenta ofrecer insumos teóricos y operativos para fortalecer las capacidades locales en la atención a la problemática habitacional y socioproductiva existente. Por otro, reposicionar a los actores y gobiernos locales como sujetos estratégicos en el acceso a un hábitat digno, desde un enfoque de derechos humanos.

Palabras claves: Políticas públicas, producción habitacional, tecnologías sociales, dispositivos locales.

SECCIÓN 1: ANDAMIAJE DE LA PERSPECTIVA DE ANÁLISIS

En esta primera sección se recuperan conceptos claves de distintos autores, desde los cuales se desarrollan los análisis de la Sección 2.

A continuación, se desarrollan las “regularidades empíricas” (Sautu *et al*, 2005, p. 42) emergentes de distintas experiencias, en algunas de las cuales las autoras de este libro han participado desde la tarea de investigación-acción, lo que aporta una perspectiva privilegiada. En esta construcción se propone un cruce entre las categorías conceptuales explicitadas, sus emergentes y los análisis empíricos derivados de los casos de estudio seleccionados. Esto da lugar a conclusiones que configuran aportes a las capacidades locales, a procesos de producción de hábitat y diseño e implementación de políticas habitacionales más pertinentes, las cuales se exponen en el último apartado de esta publicación.

1.1. ESCALAS PARA PENSAR LOS PROCESOS LOCALES DE PRODUCCIÓN DEL HÁBITAT: LAS NOCIONES DE MACRO Y MICRO POLÍTICA

Las nociones de macro y micro política constituyen categorías potentes, cuya principal virtud es permitir el ingreso a distintos niveles de observación sin producir relaciones de oposición binaria entre ellos. Deleuze y Guattari (1997, p. 83) señalan que “toda política es a la vez macropolítica y micropolítica”. Esta afirmación, lejos de simplificar o vaciar de contenido las discusiones sobre la dimensión de lo político en lo social, habilitan nuevas y más profundas herramientas de análisis:

Contra ese tipo de afirmación se acostumbra usar el famoso argumento “si la política está por todas partes, no está en ninguna” (...) respondería que efectivamente la política y la micropolítica no están en todas partes y que la cuestión es justamente la de colocar la micropolítica en todas partes —en nuestras relaciones estereotipadas de la vida personal, de la vida conyugal, de la vida amorosa y de la vida profesional, en las cuales todo es guiado por códigos. Se trata de hacer entrar en todos esos campos un nuevo tipo de pragmática: un nuevo tipo de análisis que corresponda de hecho a un nuevo tipo de política. (Guattari y Rolnik, 2013, p. 157)

Esta perspectiva reconoce los espacios “tradicionales” de la política y, al mismo tiempo, traza una relación de conjunto con nuevas aristas de problematización; a su vez, abre un espacio de debate sumamente fértil, que dialoga con trabajos de otros autores. Se destacan los aportes del postestructuralismo —en el que se inscriben Deleuze y Guattari— y también la perspectiva feminista de finales de los años sesenta y principios de los setenta, cuyo movimiento construyó un estandarte con “lo personal es político”, a fin de visibilizar la politicidad de los espacios privados.

El nivel macropolítico refiere a los espacios instituidos de la política, aquellos que se han cristalizado en instituciones como el Estado, sus reparticiones y dispositivos de gobierno.

En otro nivel, solo distinguible en un sentido analítico, los autores proponen el concepto de micropolítica. Con ello remiten a los campos de producción de sentido que no han cristalizado en instituciones, pero que pugnan por manifestarse, sostenerse o fortalecerse. El nivel de la micropolítica procura reconocer los modos de reproducción y/o transformación de los modos de producción de subjetividad dominantes.

En definitiva, se trata de una perspectiva de análisis que integra niveles de mayor concreción, como pueden ser las propias organizaciones y sus normativas, hasta niveles más intangibles, como puede ser el proceso de construcción de subjetividad. Esta última comprende aquello que compone las matrices de sentido: mecanismos de percepción, de afectividad, de producción de conocimiento, de memoria, etc. Si la macropolítica hace referencia a la política que se produce en y desde los espacios tradicionales (el Estado y sus esferas de gobierno, los tribunales, parlamentos), la noción de micropolítica hace referencia al carácter igualmente político de espacios de producción de sentido antes invisibilizados. Se inscriben en la micropolítica toda una serie de contextos que, desde la década del setenta, cobran visibilidad, otrora excluidos de la política por su supuesta pertenencia a la esfera de lo privado: las relaciones sexuales, familiares, residenciales, laborales, institucionales, clínicas o escolares.

En este trabajo interesa integrar a la escala macro y micropolítica aquello que puede ser comprendido como lo local en procesos de producción de hábitat. De esta manera

es posible comprender los espacios institucionales desde los cuales se configura un tipo de comprensión sobre la producción de hábitat, en cuyo despliegue se identifican dispositivos orientados a intervenir en municipios y comunidades. Al mismo tiempo, es posible comprender los procesos de producción de hábitat en la escala no solo de quienes habitan, sino también de los propios gobiernos locales hoy considerados ambos como simples destinatarios de las políticas habitacionales. En ese sentido es posible discutir la pasividad con que se define y concibe, bajo la lógica de “destinatarios”, a quienes habitan o simplemente ejecutan políticas definidas desde ámbitos de mayor nivel.

El interjuego de las categorías presentadas nos permitirá reconocer en el nivel macropolítico aquellos aspectos institucionales que pugnan por recuperar y dinamizar los recursos, estrategias y conocimientos propios de las reparticiones locales, reconociendo en esta escala de gobierno la capacidad de leer con mayor detenimiento las necesidades y potencialidades de su territorio. Asimismo, en el nivel micropolítico, intentaremos reconocer los juegos de producción y reproducción de los sentidos que los actores despliegan. Este reconocimiento se ubica en el marco de las intervenciones estatales orientadas a resolver problemáticas de hábitat. Esto nos permitirá pensar a las tecnologías de hábitat como soportes discursivos, capaces de habilitar o inhibir agenciamientos por parte de los actores y ámbitos locales en las que se inscriben.

A partir de estas claves conceptuales nos proponemos realizar un análisis que sea capaz de producir aportes a la comprensión y resolución de las problemáticas de hábitat; con la intención de que estos permitan que los ámbitos institucionales (macropolítica) de los gobiernos locales puedan habilitar mecanismos de apertura genuina al diálogo con actores de las comunidades, recuperando sus saberes y percepciones (micropolítica).

1.2. PENSAR LO LOCAL: EL DESARROLLO LOCAL-ENDÓGENO DESDE MIRADAS DECOLONIALES

A fin de profundizar en las particularidades propias de las acciones de gobierno vinculadas a atender las problemáticas habitacionales y socioproductivas, y tras la consideración del nivel macropolítico mencionado, podemos integrar aportes que provienen del análisis de las políticas públicas. Desde estas perspectivas se revaloriza el reconocimiento de los gobiernos locales como nivel del Estado que posee mayores incumbencias y competencias en el manejo de lo habitacional como elemento estructurante. “En este marco, las actuales políticas de vivienda y de desarrollo local de las ciudades latinoamericanas deben ser redefinidas para adoptar un enfoque de derechos humanos, de derecho a la vivienda y a la

ciudad, adoptando criterios de sustentabilidad económica, social y ambiental” (Ziccardi y Cravacuore, 2017, pp. 5-6).

En este abordaje se destaca la incipiente y no lineal incorporación de estrategias y abordajes disruptivos (contextualizados, integrales y multiactorales) presentes en la convivencia y coexistencia diaria con modelos tradicionales de producción habitacional en el campo local. Son estos procesos los que, a partir de una constante tensión, confrontación y puja, van fortaleciendo —desde los modelos híbridos vigentes— puntos de entrada viables o hendiduras de flexibilización en las políticas habitacionales instituidas (Gargantini, 2012).

Por su parte, desde una perspectiva micropolítica, este trabajo busca preguntarse por los efectos o condiciones de posibilidad que otorgan las intervenciones materiales provistas por el Estado. A partir de allí, se pretende abrir un cuestionamiento a los mecanismos de articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas habitacionales. Esta profundización intenta plantear preguntas acerca de las posibilidades de pensar procesos alternativos, vinculados al desarrollo o implementación de tecnologías sociales desde las acciones públicas, más específicamente de hábitat. Estos interrogantes son los que habilitan un espacio de diálogo con las comunidades objeto de estas iniciativas, entendidas también como actores estratégicos en el diseño, gestión y puesta en marcha de políticas habitacionales. En ese sentido, se recuperan conceptualizaciones que ahondan en la dimensión política de la tecnología, señalando la no neutralidad de la misma. Estas se retoman junto con enfoques sociológicos que permiten considerar el diálogo de saberes como estrategia superadora de enfoques verticalistas, transferencistas y asistencialistas (Martínez Coenda y Cejas, 2018).

Estas perspectivas colocan en el centro de la escena el debate sobre la concepción y recuperación de “lo local” en el diseño, gestión e implementación de las políticas habitacionales y de su importancia a la hora de pensar soluciones más pertinentes.

Walter Mignolo plantea que es en los inicios de la década del noventa cuando

el análisis de las dos formas actuales de globalización (aquella que está ligada a estados nacionales imperiales, Estados Unidos, y aquella que trasciende las fronteras nacionales, es decir, la globalización de un capitalismo sin arraigo territorial y nacional) crea las condiciones para —al decir de [Stuart] Hall— la emergencia de lo local: el sujeto local, de las márgenes, comienza a contar sus propias historias, a construir una memoria que había sido, o bien ignorada, o bien contada desde la razón occidental/imperial. (Mignolo, 2014, p. 121)

Desde los aportes provenientes del desarrollo local, y según González Meyer, entendemos a lo local como:

una escala de lo social (Arocena, 1995) y como una producción social (González Meyer, 2006); es decir, cuya dinámica resulta de la interacción de múltiples agentes. Estos agentes producen lo local actuando desde diversas escalas de la realidad –local, regional, nacional, global–, desde diversas esferas de la realidad –económica, política, cultural– y desde diferentes tipos de relaciones entre ellos, ya sea de oposición, negociación o cooperación. (González Meyer, 2009, p. 69)

Mignolo define lo local en términos de un lugar de producción de conocimientos situados y corporizados, contrapuesto a la pretendida universalidad desincorporada de la concepción moderna de producción de conocimiento. De manera que la definición de “local” está anudada a ciertos tipos de conocimientos y, sobre todo, a la forma en la que son producidos.

La etapa actual de globalización está reconvirtiendo la prioridad que la modernidad puso en una progresión lineal y temporal de la historia universal en la simultaneidad espacial de las historias locales (...) podemos afirmar que hoy –mediante Internet y la comunicación televisiva vía satélite– la historia universal no es solo una que se cuenta desde determinados espacios geográficos y epistemológicos (por ejemplo, las lecciones de historia universal de Hegel), sino que las historias mundiales son muchas, precisamente porque solo pueden contarse desde una encarnación local y no desde un sujeto desencarnado que observa la historia universal desde el lugar asignado a Dios, fuera de la historia. Historias locales, cuya interconexión la historiografía colonial tendió a ocultar. (Mignolo, 2014, p. 122)

Lo interesante de la idea de lo “local” es que le otorga espacialidad (y materialidad) a las memorias, prácticas y conocimientos subalternos. Al localizarlos, se deja de manifiesto la contemporaneidad de estas historias locales con las supuestas historias universales (que no son otra cosa que historias locales del norte global narradas como universales). De esta manera se debilita la concepción lineal del tiempo en la modernidad, “que redujo el resto del planeta a una anterioridad histórica en relación con Europa primero, y a Estados Unidos, después” (Mignolo, 2014, p. 123).

Por su parte, lo local subraya la multiplicidad de aristas, lo cual caracteriza un escenario socialmente denso e intrínsecamente articulado con los diferentes niveles políticos: micro y macro. De hecho, González Meyer va a señalar que la concepción genérica de lo local se asimila “a la idea de espacios sub-nacionales (...) que constituyen un meso-nivel [y] resultan importantes para efectos de estrategias más endógenas de desarrollo”. Se considera relevante la “articulación de lo social con lo geográfico-físico” (2009, pp. 69, 71 y 74), donde “la dimensión identitaria es expresada en una historia particular y en un territorio limitado” (Arocena, 1995, p. 13), constituyéndose así en sujeto político subalterno de las trayectorias de desarrollo.

Bajo esta concepción, y sin ignorar la existencia de ciertos poderes periféricos que actúan en y desde los territorios locales (Grémion, 1976), resulta importante reconocer y valorar a los “agentes propiamente locales —es decir, para quienes la sociedad local constituye su medio de vida, trabajo, reproducción y sentido de pertenencia principal—” (González Meyer, 2009, p. 70). Esta revalorización implica impulsar propuestas que busquen aumentar el peso que los agentes propiamente locales tienen sobre los procesos territoriales subnacionales; y propiciar perspectivas más endógenas, de análisis e ideario, que descubran y proyecten la fuerza real y potencial de este tipo de agentes.

Entre los agentes propiamente locales, pueden comprenderse:

- a) gestores estatales de jerarquías más bajas;
- b) actores-organizaciones sociales, ambos movilizados por la producción social (en este caso particular, del hábitat) desde lógicas no dominantes.

Los actores-organizaciones sociales han sido “asignados [desde la época de la dominación colonial] como bárbaros o primitivos (...), están transformándose en agentes que parten de la subalternidad para producir una transformación epistemológica que incida en las políticas culturales” (Mignolo, 2014, p. 125).

En este sentido, renunciando a una mirada ingenua e idealista que desconozca las tensiones, conflictos y dificultades que pueden existir a nivel local, y considerando la fuerza constituyente que también tienen los agentes supralocales, las redes globales y las interdependencias socioespaciales, “mirar la realidad desde lo local, con centralidad en los agentes locales que son parte de la producción de las realidades territoriales puede ayudar a visibilizar y empujar procesos políticos liberadores, ampliando los campos de acción de sectores sociales locales subalternos” (González Meyer, 2009, p. 75), dado que es en estos ámbitos locales, reconocidos como productos sociales y objetos de la política, donde se define significativamente el bienestar personal y colectivo de las personas que los habitan.

Este enfoque que se postula

no significa retrotraer la mirada solo a lo local, haciendo apología de esa escala de mirada y de vida, sino reconocer que desde todas las escalas —desde lo local a lo global— la mirada observa y descubre aspectos de la totalidad no visibles desde la otras. La construcción de lo social, por tanto, necesita ese juego de racionalidades y acciones múltiples, que es realizada por agentes concretos, en cuanto a escalas y niveles de la realidad. Es en esa tensión no eliminable que la revalorización de lo local contribuye a mostrar realidades y potencialidades sociales, ocultas y ocultadas. (González Meyer, 2009, pp. 77-78)

Son estas realidades y potencialidades las que resultan estratégicas a la hora de pensar, diseñar, gestionar e implementar los procesos de acceso al hábitat.

1.3. LA DIMENSIÓN LOCAL DE LA MACROPOLÍTICA: CATEGORÍAS VINCULADAS A LA GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS¹

Tal como se ha expresado, la macropolítica hace referencia a la política que se produce en y desde los espacios tradicionales. Para el análisis de esta dimensión resulta útil establecer un diálogo conceptual con los aportes propuestos por Subirats *et al.* (2008). En su esquema teórico, analiza variables e indicadores por fases de la política, y realiza una clara diferenciación entre la fase de *definición de la política* (con sus subfases relacionadas al surgimiento de los problemas, incorporación en la agenda y definición política de los mismos) y la *forma operativa o implementación de la política* (relacionada a la formulación y decisión del programa, su implementación y evaluación), desde las cuales se pueden indagar variables propias a cada una, o bien, comunes a ambas.

Siguiendo este esquema analítico, el proceso de recentralización de las políticas en América Latina evidencia una recuperación del rol de los Estados en algunas esferas – entre ellas las sociales–, pero a favor de los Estados nacionales (Thwaites Rey, 2010). Esto conlleva a un recorte de las posibilidades de ejercicio de las competencias locales, desincentivando el fortalecimiento de la participación ciudadana y echando por tierra los esfuerzos por valorar las realidades y saberes o capacidades locales a la vez que revierte el empoderamiento municipal, un proceso en marcha desde las últimas tres décadas (Cravacuore, 2014 y 2015).

Tras el mencionado proceso persiste por parte de los ámbitos centrales de gobierno la asignación real de un rol secundario, despolitizado, marginal, meramente operativo o ejecutor de políticas diseñadas en niveles superiores, sin mayor capacidad de incidencia para el gobierno local (Brugué y Gomà, 1998). (...) Explícitamente, refiriéndonos a la producción habitacional, la experiencia indica que el rol de los gobiernos locales en la fase de formulación de las políticas que la promueven es prácticamente nulo, si no marginal. Esto es reflejo de la desconfianza que los ámbitos de gobierno intermedio y central tienen para con los locales y que, según Brugué y Gomà (1998: 16), (...) se traduce en limitaciones competenciales, poca generosidad en la transferencia de recursos, proliferación de mecanismos de control y tutela o restricciones legislativas a su capacidad de actuación. En la fase

¹ Este apartado ha sido desarrollado en el artículo: Gargantini, D. y Cejas, N. (2019). La revalorización de ámbitos y saberes locales como factores estratégicos en la consecución de un hábitat digno. *Revista Direito da Cidade*, 11(4), pp. 340-362. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. ISSN 2317-7721. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/42293>.

de implementación y gestión de las políticas mencionadas está presente de manera más visible la labor de los ámbitos de gobierno municipal, ya que son éstos quienes en general operan las acciones más concretas que se derivan de los programas y proyectos (Pedrotti, 2016) a través de la adopción de roles meramente operativos, ejecutores de políticas diseñadas en ámbitos superiores (Brugué y Gomá 1998:29). (Gargantini y Pedrotti, 2018, pp. 324-325)

Frente a esta tendencia, y en consonancia con movimientos de alcance internacional, se ha comenzado a promover la conciencia de los límites que este modelo de producción presenta. En este sentido, se propicia la puesta en marcha de dispositivos que favorecen resituar a los gobiernos y a las comunidades locales para dar, a estos ideales, formas políticas concretas, transformándolos en realizaciones prácticas que los reconozcan y potencien (UCLG CGLU, 2016; Global Taskforce, 2016 y Naciones Unidas, 2016).

En materia de políticas habitacionales, a nivel macropolítico resulta estratégica la puesta en vigencia de algunas capacidades, estrategias, dinámicas y herramientas, entendidas como elementos interrelacionados con potencialidad de dinamizar transformaciones en el sentido arriba descrito.

A nivel de *definición de la política*, destaca la consideración del municipio (o del nivel estatal local) como principal nivel del Estado responsable de brindar las condiciones para la resolución de las problemáticas existentes a nivel habitacional. En este sentido, algunas condiciones inhiben las capacidades y la autonomía político-financiera municipal. Sin embargo, existen competencias otorgadas a este nivel —específicamente relacionadas al desarrollo, la planificación y la intervención territorial— que pueden ser ejercidas y puestas en funcionamiento por los mismos gobiernos locales “con claro nivel de potencialidad a la hora de brindar soluciones a problemas de déficit habitacional, hábitats degradados y precios inaccesibles de los mercados inmobiliarios” (Petrelli *et al.*, 2014, p. 29).

Junto con ello, la superación de una concepción del hábitat como simple resultado de productos construidos conlleva a considerarlo como proceso social contextualizado y, por lo mismo, de carácter integral, multiactoral y local (Alcalá, 1995; Gargantini, 2005; Barreto y Alcalá, 2007; Naciones Unidas, 2016). De esta concepción se deriva el reconocimiento de que las necesidades habitacionales nunca son homogéneas (Rodríguez *et al.*, 2011; Nirenberg *et al.*, 2006) y, por ende, factibles de estandarización en cuanto a sus posibles soluciones. Esto convoca a un conocimiento pormenorizado no solo de dichas necesidades, sino particularmente de las capacidades disponibles y existentes en los sujetos, en el entorno y en todos los actores intervinientes en el territorio (con énfasis en los postergados o históricamente relegados). Este conocimiento debe ir acompañado de un reconocimiento de los diferentes sujetos y grupos sociales de poder, de sus necesidades y de la obligación de proponer y llevar adelante estrategias tendientes a su resolución

teniendo en consideración el acompañamiento particular a las diferentes trayectorias habitacionales y de vida de los hogares.

La superación de una comprensión subjetiva de la carencia —no solo material, sino también simbólica—, habilita la generación de definiciones consensuadas con las comunidades receptoras y logra el reconocimiento de capacidades, saberes y modos locales dignos de recuperar. La constitución de equipos interdisciplinarios y de mesas o espacios de articulación interactoral formalizadas es necesaria para garantizar el involucramiento y la participación efectiva de los diferentes actores sociales en las distintas etapas del proceso habitacional —tanto entre diferentes niveles de gobierno (escala intergubernamental) como entre el Estado y diversos actores sociales (escala interinstitucional)—; aquí cobra especial énfasis la integración de la población participante. De esta manera se constituyen formas operativas que, a manera de hendidias de flexibilización, permiten introducir estrategias transformadoras y redistribuidoras de poder frente a los modelos hegemónicos y verticalistas de definición de los problemas a atender y las soluciones a otorgar (Ramírez, 2002).

Este modo de definir la política posee implicancias temporales, organizacionales y presupuestarias, dado que “las acciones habitacionales se conciben como procesos no solo técnicos sino sociopolíticos, lo que conlleva a renunciar a las iniciativas meramente simbólicas que facilitan la rápida visibilidad política y la legitimación coyuntural, por el desarrollo de iniciativas de acción efectiva y sostenible a largo plazo, que exceden los tiempos tradicionales de obra física” (Gargantini, 2012). De esta forma también se constituyen en estrategias de transformación de la propia gestión estatal interna.

A nivel de la *implementación de la política* existe la necesidad de generar otras capacidades para abrir espacios que puedan producir aportes sustantivos a la comprensión y resolución de las problemáticas de hábitat. Estas están relacionadas a la formulación y decisión de los programas y proyectos, su implementación y evaluación. Entre ellas, se destaca el necesario fortalecimiento del nivel de autonomía fiscal del municipio como forma de superar la tradicional subordinación a los fondos externos que suele reducir los márgenes de actuación del gobierno local en materia habitacional. En este sentido, el conocimiento y la utilización municipal de instrumentos de financiamiento y redistribución de costos y beneficios resultan estratégicos (Reese, 2003).

Junto con ello, el acceso al suelo, el tipo de implantación territorial, las modalidades constructivas elegidas y los procesos potenciados resultan elementos esenciales en la implementación de toda acción habitacional. El acceso al suelo resulta estratégico dado que permite un triple efecto: favorece una mejor y mayor integración de la política habitacional; habilita a las familias la posibilidad de alcanzar un hábitat digno; y,

contribuye en otorgarles sentido de ciudadanía. Para su resolución se destaca la necesidad de avanzar hacia una forma de concebir la propiedad bajo principios que prioricen los intereses colectivos por sobre los particulares y la potenciación de una mayor función reguladora del Estado.

A su vez, todo tipo de implantación territorial que promueva evitar la segmentación de los espacios, priorice la permanencia de la población en las zonas donde reside y rescate la opción de los actores sociales demandantes a ejercer la opción de elegir dónde y cómo vivir, resulta un factor fortalecedor de la democracia y de la igualdad entre las personas. Al mismo tiempo, esto garantiza mayor seguridad por control e inclusión social de las comunidades.

La consideración integral y heterogénea de las situaciones existentes a nivel de definición de la política conlleva necesariamente a desarrollar un abanico amplio de opciones de acceso a un hábitat digno, así como a la utilización y rescate de opciones productivas y constructivas presentes en cada comunidad y territorio. En este sentido, lo fundamental no son los productos sino las modalidades en que estos se ejecutan, marcando el énfasis que los procesos poseen sobre los productos que puedan ofrecerse o construirse.

El fortalecimiento de estas capacidades locales (sea a nivel municipal o comunal), con el conocimiento y disposición de estrategias y herramientas probadas, resulta entonces elemental y pertinente. Esto se debe a que ellas constituyen las bases para el replanteamiento de nuevos modos de definición de políticas públicas, más adecuadas a las necesidades y con mayor reconocimiento de los procesos micropolíticos. De igual manera, permiten reposicionar al municipio como actor local estratégico en la consecución del acceso a un hábitat digno en clave transformadora.

1.4. LA MICROPOLÍTICA EN LAS INTERVENCIONES HABITACIONALES: CLAVES CONCEPTUALES DESDE LAS TECNOLOGÍAS SOCIALES Y EL DIÁLOGO DE SABERES

Como hemos señalado anteriormente, es posible abordar los fenómenos de la política más allá –o más acá– de los espacios tradicionales (es decir, el Estado y sus diferentes institucionalidades). En ese sentido, entendemos que las prácticas sociales que pueden ser conceptualizadas bajo la categoría de “habitar” implican una densidad capaz de tensionar las definiciones consabidas de “hábitat”. Ligando estas categorías: hábitat y habitar, a la perspectiva de Deleuze y Guattari, podemos pensar los procesos de producción de hábitat en su dimensión micropolítica; y así ligar la práctica de habitar como proceso de producción de subjetividad. Al respecto, coincidimos con la perspectiva propuesta por Vanoli:

Esto tiene por objetivo aportar elementos que nos permitan comprender a los sujetos desde su hacer y sus prácticas cotidianas, considerándolos como actores claves para aportar a una perspectiva teórico-política del hábitat. La producción de subjetividad es un proceso continuo de formas de hacer, pensar, percibir, afectar, de prácticas que producen y reproducen significados y que encuentran ciertos grados de objetivación en sus representaciones: discursivas, de ordenamiento del territorio, edilicias, tecnológicas, etc. (Vanoli, 2018, pp. 125-126).

Desde una perspectiva micropolítica, interesa preguntarnos por los efectos de posibilidad que otorgan las intervenciones materiales provistas por el Estado y abrir allí un cuestionamiento a los mecanismos de recupero de saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas habitacionales.

Como hemos dejado ver en el apartado anterior, reconocer la articulación entre instancias de diseño e implementación de políticas públicas habilita un espacio de diálogo con las comunidades objeto de estas políticas, entendidas también como actores estratégicos en el diseño, gestión y desarrollo de políticas habitacionales.

Entonces, podemos empezar por recuperar conceptualizaciones que profundizan en la dimensión política de la tecnología, la cual discute el paradigma de la neutralidad. Este enfoque político de la tecnología se enriquece con el enfoque sociológico de diálogo de saberes, procurando habilitar mecanismos de diseño e implementación de tecnología superadores de enfoques verticalistas, transferencistas, asistencialistas. Bajo esta perspectiva, es necesario determinar —en continuidad con lo propuesto por Winner (1987) y Balabanian (1999)— que las experiencias de la modernidad despegan la idea de neutralidad asociada a la tecnología. Es decir, la tecnología no puede ser comprendida solo como un medio para resolver problemas materiales; por el contrario, demanda una reflexión sobre su dimensión política, y que procure reconocer las definiciones ideológicas, las tramas de relaciones que preconice y los intereses que subyacen en todo desarrollo o implementación de tecnología.

Junto a estos aportes y a la necesidad de considerar otros modos y tecnologías, en la última década y a partir de la construcción de distintos colectivos sociales, surge en América Latina la corriente de Tecnología Social (TS)². La misma se opone a la lógica lineal del desarrollo tecnológico, proponiendo acciones a partir de espacios y prácticas que articulen diferentes

² Esta perspectiva encuentra sus orígenes en experiencias desplegadas en India y en la República Popular China en los años '40 y '50, y que más tarde fueron conceptualizadas por distintos teóricos occidentales a través de diferentes denominaciones: Tecnologías Democráticas (Mumford, 1964), Apropiadas o Intermedias (Schumacher, 1973), Alternativas (Dickson, 1980) y, con algunas diferencias, las Grassroot Innovations (Gupta *et al.*, 2003) y Social Innovation, a partir del año 2000.

tipos de saberes (académicos, populares, codificados y tácitos) en los territorios específicos. Este enfoque pretende dar cuenta de nuevas maneras de abordar problemáticas sociales en los que el desarrollo de tecnología pueda cumplir un rol transformador, repensando los procesos en que se producen estas prácticas. Bajo esta perspectiva, la tecnología no puede ser comprendida como un simple medio para resolver acciones de la humanidad; por el contrario, es necesario detenerse en su dimensión política, con la necesidad de advertir las definiciones ideológicas y los intereses que guían todo desarrollo o implementación de tecnología.

El abordaje socio-técnico surge del análisis de la relación tecnología-sociedad como esferas vinculadas. A partir de este vínculo se reconocen *tecnologías de producto* (maquinarias, herramientas, utensilios); *de proceso* (rutinas procedimientos, métodos); y *de organización*. Estas últimas, entendidas como los arreglos técnicos tanto racionales, productivos y sociales (fábricas, equipos de investigación, talleres) como también las políticas públicas, en tanto sistemas legales y normativos, instrumentos de política (Thomas y Santos, 2015).

De este abordaje se desprende una de las definiciones más relevantes: lo técnico es socialmente construido y lo social es tecnológicamente construido. Todos los ensambles estables están estructurados al mismo tiempo, tanto por lo técnico como por lo social (Bijker *et al.*, 1989). Hernán Thomas define las TS como “una forma de diseñar, desarrollar, implementar y gestionar tecnología orientada a resolver problemas sociales y ambientales, generando dinámicas sociales y económicas de inclusión social y de desarrollo sustentable” (2009, p. 2). Por su parte Renato Dagnino, otro referente de este campo de estudio, define las TS desde una perspectiva marxista, entendiéndolas como:

el resultado de la acción de un colectivo de productores sobre un proceso de trabajo en función de un contexto socio-económico que engendra la propiedad colectiva de los medios de producción y que, a partir de un acuerdo social que legitima el asociativismo productivo, genera el control autogestionario y cooperativo, permitiendo una modificación en el producto generado, según la decisión del colectivo productivo. (2010, p. 210)

En la lectura conjunta de estas definiciones, entendemos que estas perspectivas sobre las tecnologías constituyen un intento por dinamizar procesos participativos que contribuyan a generar una relación armónica entre desarrollo económico, bienestar social y defensa del medioambiente. Lo local cobra relevancia, aunque con exigencias particulares. La producción de conocimiento orientada al desarrollo de tecnología no solo debe ser generada localmente, sino que debe incorporar los valores e intereses de los segmentos excluidos, si se busca resolver problemas sociales y de inclusión social. Esto requiere de

una adecuación sociotécnica y cambios institucionales que, lejos de tirar por la borda lo existente, explore hasta qué punto es necesario deconstruir o rediseñar procesos, productos y organizaciones en curso, impregnando valores inclusivos. Esta concepción supone la idea de que la ciencia y la tecnología son condicionadas por valores desde su producción y, por ende, es equívoco considerar que la ética en su aplicación tiene el poder de otorgar sus efectos inclusivos o excluyentes. El desafío que plantea la concepción de tecnologías sociales y de adecuación sociotécnica asociada es internalizar valores alternativos a fin de impulsar procesos diferenciadores, liberadores o emancipatorios de desarrollo endógeno (Dagnino, 2008).

Así, es posible rastrear aquellos procesos de producción de subjetividad antes definidos, actualizados como fenómeno de habitar. Desde allí podemos visibilizar algunos aspectos extrapersonales, en términos de Deleuze y Guattari, que componen los mecanismos de producción de hábitat contenidos en las definiciones tecnológicas.

En general, las políticas habitacionales centran su atención en el déficit habitacional, de manera que todo el devenir que se despliega desde esa comprensión suscita experiencias subjetivas tendientes a reproducir ese orden: la carencia no es solo material, es también simbólica. Esta comprensión habilita un territorio (cuerpos, proyectos de vida, espacios geográficos) donde se interviene por medio de definiciones que no necesariamente son consensuadas con las comunidades receptoras.

Las definiciones orientadas a un tipo de producción de subjetividad pasiva se expresan de manera múltiple. Entre ellas podemos identificar las tipologías y tecnologías constructivas, las operaciones de gestión territorial, las discursividades en medios de comunicación masiva, los instrumentos de financiación, etc. No obstante, los actores sociales protagonistas de lo local son capaces de realizar una aprehensión singular de esos elementos. Esto significa que pueden apropiarse de definiciones exógenas, entramando con aspectos infrapersonales (compuestos por horizontes de deseo, sistemas de percepción, memoria, afectos, orgánicos, etc.). Esa capacidad de entramar puede ocurrir con mayor o menor grado de conflictividad o avenencia.

Se vuelve central la necesidad de revisar el lugar que ocupa la resolución material (innegable), es decir, revisar las premisas desde el origen del planteo. Esto no debe ignorar las posibilidades efectivas que arroja la presencia de saberes, deseos y experiencias por parte de las comunidades a las que el Estado dirige sus acciones. De esta manera se pueden pensar las políticas a través de las cuales el Estado interviene en los territorios, procurando abordar problemáticas habitacionales como un ejercicio de producción y ponderación

de universos de lo posible. Esto supone establecer definiciones que, conscientemente o no, se desdoblán en múltiples niveles: económico, de sociabilización, residencial, etc. Y al mismo tiempo, se producen transformaciones en órdenes intangibles, de producción de subjetividad.

Este interjuego entre lo macro y micropolítico es entendido como el proceso de producción de subjetividad siempre tensionado entre las propias pulsiones de singularización y efectos de reproducción del orden dado. Y encuentra en la producción del hábitat un espacio para agenciar de manera singular. La oportunidad de plasmar en el propio territorio todo aquello que es ponderado en la propia experiencia de vida habilita un plano subjetivo de acceso al hábitat digno.

1.5. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO DISPOSITIVOS

La adopción del concepto de dispositivo para estudiar las políticas, programas y acciones públicas es un aporte de Dallorso (2012) que propone, a partir de los aportes foucaultianos (Foucault, 1984), entenderlas

no (como) puntos de partida sino (como) el resultado de procesos abiertos y circunstanciales de ensamblaje o disposición de elementos que los exceden. En este sentido, el desafío de estudiar a los programas sociales a partir del concepto de dispositivo supone dejar de concebir a las políticas como unidades compactas y naturalizadas (sino como una) multiplicidad de elementos que están articulados contingentemente. (Dallorso, 2012, p. 44).

Foucault señala que un dispositivo es:

en primer lugar, un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos. En segundo lugar, lo que querría situar en el dispositivo es precisamente la naturaleza del vínculo que puede existir entre estos elementos heterogéneos. Así pues, ese discurso puede aparecer bien como programa de una institución, bien por el contrario, como un elemento que permite justificar y ocultar una práctica, darle acceso a un campo nuevo de racionalidad. (Foucault, 1984 en Dallorso, 2012, p. 49)

La noción de dispositivo resulta conveniente, entonces, para indagar el cofuncionamiento de las dos dimensiones señaladas hasta aquí: la macropolítica y la dimensión micropolítica. Es decir, por un lado, las relaciones políticas que se distinguen por constituir autoridades

institucionalmente establecidas que se presentan como las únicas legalmente validadas. Y por otro, el dominio político de representaciones y deseos en el que se instituyen autoridades menos burocratizadas, más dispersas e informales. Se abre un espacio de comprensión más complejo que el de considerar al Estado como un agente monolítico y omnipresente. Comprender las mediaciones macro y micropolíticas con que aquel está presente en los territorios nos permitirá realizar aportes situados y concretos. Tal como señala Dallorso (2012), analizar políticas públicas en tanto dispositivo supone el ejercicio metodológico de focalizar en un elemento y de rastrear desde él una red de otros tantos de carácter heterogéneo.

Así concebidas, las políticas públicas no se circunscriben únicamente a la génesis del espacio estatal, sino que lo incluyen y lo exceden. De esta forma se pueden reconocer dispositivos y estrategias de gobierno más amplios, constituidos por distintas intervenciones, directas e indirectas en diversos planos de actuación, constelaciones de diversas autoridades políticas que toman decisiones sobre asuntos públicos.

Esta concepción de la política exige

ir más allá del análisis funcional e indagar en qué juegos de poder se inscriben las intervenciones de gobierno analizadas. Mirar nuevas prácticas y trayectorias que las intervenciones de gobierno suscitan en las poblaciones-objetivo, las resistencias que provocan, las conductas que incitan, los nuevos vínculos que generan con los otros agentes y organizaciones. (Dallorso, 2012, p. 46)

Los aportes de Deleuze recogidos por Moro Abadía (2003) permitirán identificar cuatro líneas principales que componen un dispositivo: “líneas de visibilidad, de enunciación, de fuerza o de poder y de subjetivación relacionadas entre sí” (p. 39). Ambas contribuciones habilitan a pensar la política en términos de multiplicidades, heterogeneidades y de procesos no totalizantes sino de cofuncionamiento.

Al igual que en los dispositivos de poder de Foucault, la conceptualización de las constelaciones de poder de Santos (2003) parte del reconocimiento de la naturaleza política de una pluralidad de formas de poder que exceden al dominio estatal. Se trata de una composición resultante de diversas formas de poder en diferentes campos sociales que se articulan, se hibridan, se “constelan”. Las constelaciones de poder son, entonces, “articulaciones de heterogéneas formas de poder producidas en distintos espacios estructurales” (Dallorso, 2012, p. 59). Complementariamente, Santos (2009), en *Epistemologías del Sur*, hace un llamado a pensar en un proyecto donde frente al monopolio estatal del poder, que pretende sujetar u organizar toda otra forma de poder, existen relaciones de poder más dispersas, caóticas e informales; es decir, distintas formas de poder descentradas que operan.

1.6. DIÁLOGO DE SABERES³

Boaventura de Sousa Santos introduce una perspectiva epistemológica que invita a pensar las condiciones de un paradigma de transición, que emerge del reconocimiento de saberes diversos, silenciados por los modos hegemónicos de construcción del saber. La alternativa planteada por el autor implica un tipo de racionalidad orientada a reconocer y recuperar la pluralidad de experiencias que actualmente son desperdiciadas, esto lo sintetiza proponiendo la expansión del presente y la contracción del futuro.

El requisito de expandir el presente, denominado “sociología de las ausencias”, requiere de dos momentos: la deconstrucción y la reconstrucción. Deconstruir es aquí una forma de identificar los modos de producir no-existencia, plasmados en las monoculturas del saber, del tiempo lineal, de la clasificación social, de la escala dominante y de la lógica productivista. Reconstruir esas realidades negadas implica sustituirlas por cinco ecologías: de los saberes, de las temporalidades, de los reconocimientos, de las transestadas y de las productividades. Contraer el futuro se transforma en un factor de ampliación del presente, y lo señala como un futuro de posibilidades, construidas en el presente, siendo este el campo de la “sociología de las emergencias”.

Boaventura de Sousa Santos considera que las alternativas que caben en el horizonte de posibilidades concretas merecen ser investigadas. Esto es válido tanto en el campo de las experiencias disponibles como en el de las sociales posibles. Por ello, la sociología de las ausencias y la sociología de las emergencias se encuentran estrechamente vinculadas. Los procesos de definición de abordajes en el campo del hábitat son espacios donde la multiplicidad y la diversidad se revelan con intensidad: es allí donde recuperar los saberes de quienes habitan, sus experiencias constructivas, sus usos habituales, sus proyecciones de deseo, sus memorias del territorio, sus conflictos vinculares, etc.

La posibilidad de poner en diálogo diversas experiencias, disponibles y posibles, requiere de un proceso complejo, al que el autor denomina traducción. Y es justamente este concepto el que interesa recuperar para la comprensión de los procesos de articulación micro y macropolítica para un abordaje integral en el campo del hábitat. El autor sostiene que la tarea de traducción crea inteligibilidad recíproca entre las experiencias de mundo, por lo que este procedimiento incide tanto sobre los saberes como sobre las prácticas (y sus agentes).

³ Este apartado recupera conceptualizaciones elaboradas en Cejas, N. (2016). “Reflexiones desde un paradigma epistemológico de transición: aportes a la co-construcción de tecnología social” en M. C. Liendo (comp). *Saberes y emancipaciones desde el Sur*. Editorial de la Universidad Nacional de Villa María (Eduvim).

La tarea de traducción implica un trabajo de interpretación entre diferentes experiencias de mundo, con el objetivo de identificar preocupaciones isomórficas y de poner en diálogo las diferentes respuestas que proporcionan (Santos, 2009). El principio heurístico de esta tarea es el de la incompletud de todo saber. Ante el reconocimiento de las propias limitaciones, se abre la posibilidad de un movimiento de apertura al diálogo con otros saberes, también incompletos, pero quizá complementarios en algún sentido. El concepto central sobre el que se sustenta la traducción es el de zona de contacto y se refiere a campos sociales donde diferentes mundos de vida (normativo, prácticas, conocimientos) se encuentran, chocan, interactúan.

En una situación concreta de traducción, se define el campo de experiencia que se abordará, a partir de los saberes (y agentes) que entran en diálogo, en interacción. Santos señala además que este diálogo de saberes (interpelación, cuestionamiento, evaluación, etc.) no se produce en una actividad intelectual abstracta, sino en el contexto de prácticas sociales constituidas y/o por constituirse. Su dimensión epistemológica es una entre otras, y de esas prácticas emergen preguntas, espacios de vacancia o fronteras, que permiten articular los saberes en presencia. La superioridad de un saber sobre otro deja de ser definido por el grado de institucionalización y profesionalización, para pasar a ser definida por la contribución pragmática que ese saber arroja sobre el campo de experiencia que reúne a los agentes. Esta dislocación pragmática de las jerarquías no diluye la asimetría, pero permite nuevas relaciones que se ajustan a un escenario concreto.

Sobre esa línea de pensamiento entendemos que se abre la posibilidad de recuperar las singularidades con que distintas comunidades constituyen sus maneras de habitar, sostenida en memorias, formas de percibir el espacio, modos vinculares, etc. Singularidades que, en definitiva, constituyen la dimensión micropolítica aquí desarrollada. A su vez, el rol del Estado como garante de derechos (acceso al suelo, a la vivienda, etc.) puede ser expresado desde diferentes escalas y modalidades institucionales. Entre ellas destacamos el nivel local por su centralidad, ya que se trata de una de las instituciones más cercanas a las realidades de los territorios; y por su capacidad potencial de intervención y transformación.

El impulso de una revalorización de los ámbitos y saberes locales en el campo habitacional tiene, al menos, un cuádruple propósito. En primer lugar, señalar la imposibilidad de asimilar el abordaje de problemáticas de hábitat a la implantación de un objeto arquitectónico, ya que este es únicamente la expresión material de un proceso multidimensional. En segundo lugar, enfatizar que el ámbito y actores participantes en las fases de diseño de la política no resultan indiferentes sino, por el contrario, claramente estructurantes. Luego, renunciar a la idea de neutralidad de la tecnología abriendo la “caja negra” de ese

proceso multidimensional antes señalado. Por último, establecer que la recuperación de la dimensión local de la macropolítica -con su consecuente potenciación de capacidades específicas- resulta ineludible a la hora de recuperar los procesos micropolíticos; es decir, evidenciar la interinfluencia entre las dimensiones macro y micro.

1.7. ARTICULACIÓN DE LOS ENFOQUES PARA UN ABORDAJE ANALÍTICO

El acceso a la vivienda digna es un derecho establecido, lo que demarca el rol del Estado en tanto responsable de garantizar su cumplimiento. No obstante, la forma en que se define aquello que es nombrado como “vivienda digna” está dado por un amplio abanico de posturas políticas. Nos interesan especialmente aquellas que cuentan con la activa participación del Estado, en tanto garante de derechos, y abogamos de manera singular por ejercicios de ese rol que permitan prácticas disruptivas, revalorizando ámbitos y saberes locales.

Con lo señalado hasta aquí intentamos nutrir una perspectiva tendiente a abordar de manera multisituada los procesos de producción de hábitat. En ese sentido, subrayamos la centralidad que ocupa el recupero de los ámbitos y saberes locales, tanto en instancias de diseño como de implementación de políticas públicas. Consideramos central la institucionalización de espacios y/o estrategias capaces de vehicular el diálogo interactoral junto con aquellos factores, saberes y experiencias invisibilizados, a fin de definir, de manera integral, aquellas acciones estatales que inciden en el hábitat.

El Estado se nos representa en su carácter fragmentado, “desacoplado en una multiplicidad de agencias, figuras, lógicas y prácticas sociales” (Bohoslavsky y Soprano, 2010, p. 21). En el mismo tono, las políticas públicas son comprendidas como unidades de análisis híbridas, antes que unidades compactas y naturalizadas (Dallorso, 2012). Esta perspectiva conlleva el desafío de estudiar las políticas públicas y sus programas sociales en tanto que dispositivo (Dallorso, 2012) a propósito del cual se articulan dimensiones macro y micropolíticas. Para ello, dentro de los espacios institucionales (macropolítica) se enfatiza una noción de Estado no monolítica, así como la importancia de abordar los gobiernos locales como dimensión irrenunciable. En su fortalecimiento resultan claves la promoción de ciertas capacidades, que favorecen la apertura al diálogo con actores de las comunidades, de manera genuina, recuperando sus saberes y percepciones (micropolítica). Es esta habilitación de un espacio de interjuego entre ambos niveles la que es capaz de producir aportes sustantivos a la comprensión y resolución de las problemáticas de hábitat en perspectiva transformadora.

La necesidad de consideración y fortalecimiento local se encuentra relacionada a su vez al imperioso crecimiento democrático y participativo de la ciudadanía, quien debería encontrar (y reclamar), en el espacio local, el lugar privilegiado para ejercer sus derechos y obligaciones. Este proceso encuentra sus posibilidades de atención y resolución no solo en el impulso de políticas que incluyan a los municipios y a las comunidades receptoras como sujetos activos en su gestión e implementación, sino en estrecha recuperación de las capacidades de dichos actores, en cuanto sujetos factibles de recuperar el rol que les compete en materia urbano-territorial (Cepal-Minurvi-NU, 2016 y Gargantini y Pedrotti, 2018).

Desde la perspectiva que desarrollamos en el apartado anterior, las condiciones y capacidades se encuentran particularmente relacionadas al diálogo de saberes con la comunidad y con otros actores locales presentes en el territorio al que se pueden orientar las prácticas estatales. A la luz de lo propuesto por Boaventura de Sousa Santos (2009), esto supone visibilizar las formas de saber o saberes emergentes en el territorio, no gestados bajo formas hegemónicas. Esto es posible a partir de la promoción de una perspectiva democrática de producción del conocimiento, orientado al desarrollo de tecnologías para una real inclusión social en el campo del hábitat, cuyo centro no sea únicamente la producción material sino la promoción de una dimensión relacional y epistémica diferente a partir de ellas (Cejas, 2016).

La complementariedad entre los niveles macro y micro -desarrollada a partir de los aportes político-filosóficos de Félix Guattari y Gilles Deleuze-, puede ser abordada desde el enfoque de diálogo de saberes y desde una noción de política pública asemejable a la noción de dispositivo, tal como se ha explicitado. Desde dichos enfoques se propone una perspectiva de trabajo capaz de promover nuevas modalidades de análisis e intervención territorial-local que integren niveles de mayor concreción. Estas pueden englobar las propias organizaciones y sus normativas, hasta los niveles más intangibles como puede ser el proceso de construcción de subjetividad. Esta última entendida como aquello que compone las matrices de sentido de los sujetos: mecanismos de percepción, de afectividad, de producción de conocimiento, de memoria, etc.

En ese sentido, el esquema macropolítico convencional de abordaje a la problemática de hábitat debiera integrar la dimensión local, municipal y productiva del hábitat. La transformación de tal escenario inicial habilita la integración entre organizaciones locales, lo que otorga sinergia entre la instancia de reconocimiento de las necesidades y capacidades diversas: la productiva y la generación de tecnologías constructivas. En ese plano se constata que el abordaje de problemáticas o demandas vinculadas al hábitat requiere de dinámicas interactorales, como trama que debe hacer sentido a nivel local. Es

decir, no se trata de la imposición de diagnósticos, prácticas y procesos extra localmente predefinidos, sino que es necesaria la definición local. Estudios como el de Thomas (2011), respecto de la implementación de tecnología social, el de Graglia (2004) y Rodolfo (2005), relacionados a políticas públicas y a modelos de gestión relacional, o Gargantini (2015), que remite al diseño e implementación de modelos innovadores en el campo del hábitat, constituyen referencias a la hora de pensar en dinámicas y prácticas disruptivas.

SECCIÓN 2: ESTRUCTURA METODOLÓGICA Y DE ANÁLISIS DE LOS CASOS

Se expone a continuación la estrategia metodológica asumida para el cumplimiento del objetivo planteado en el proyecto de investigación que da origen a esta publicación, en base a los avances conceptuales explicitados en la Sección 1 de este libro.

La propuesta busca contribuir al fortalecimiento de modelos institucionales y operativos que favorezcan el desarrollo de estrategias de gestión y tecnologías sociales en los gobiernos locales. Modelos orientados a la atención de las problemáticas habitacionales y socioproductivas existentes, a través de la capitalización de aprendizajes generados por el estudio de prácticas referentes.

Se realizó un análisis colectivo de iniciativas y/o programas orientados a la resolución de problemáticas habitacionales y socioproductivas. Se prestó especial atención a la recuperación de estrategias y tecnologías sociales de gestión local del hábitat, que hayan sido aplicadas o desarrolladas en experiencias novedosas. Se cree que estas pueden traducirse -convertirse- en aportes e insumos para futuros programas y acciones públicas.

La indagación de este proyecto pretende expresar una perspectiva conceptual, epistémica y metodológica que articula saberes y prácticas emergentes de procesos de gestión territorial del hábitat. A esto se agregan recursos investigativos con la intención de favorecer procesos de fortalecimiento institucional municipal o comunal en materia habitacional y socioproductivos.

El recurso disparador es la identificación colectiva de formas alternativas de producción habitacional, con especial interés en el rescate de procesos comprobables de participación y consenso donde se verifique:

- una resignificación de lo local como espacio privilegiado de actuación y nivel de intervención estatal estratégico;
- el diálogo-articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas; y/o
- la recuperación de la dimensión política de la tecnología.

2.1. ESTRATEGIA METODOLÓGICA PARA EL ANÁLISIS DE CASOS

El análisis crítico de casos, entendidos como experiencias empíricas, posibilita indagar, identificar, describir y sintetizar las características esenciales que se buscan reconocer en aquellas propuestas que puedan constituir formas alternativas de producción habitacional. A partir de las definiciones enumeradas anteriormente se consideró, como estrategia de abordaje, estudiar múltiples casos. Se busca promover rasgos, elementos y características, en clave de incidencia, desde un enfoque que posibilite el desarrollo de tecnologías sociales en programas y políticas sociohabitacionales.

Tal como se expresó anteriormente, interesan especialmente aquellas experiencias que cuentan con la activa participación del Estado en tanto garante de derechos. Abogamos de manera singular por ejercicios de este rol que permitan prácticas disruptivas, revalorizando ámbitos y saberes locales.

Dentro del universo de experiencias posibles, en un primer momento, se identifican casos representativos que han sido acompañados por la institución sede del Proyecto de investigación *Recuperación y desarrollo de tecnologías y estrategias de gestión, orientadas al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para la atención de problemáticas habitacionales y socio-productivas (AVE-CEVE-CONICET)*; a estos se sumaron otros surgidos a partir de estudios e indagaciones de interés. Las experiencias seleccionadas se caracterizan por mostrar elementos o rasgos novedosos en al menos uno de los procesos mencionados (resignificación de lo local como espacio de actuación; diálogo-articulación con saberes, propios de las comunidades; recuperación de la dimensión política de la tecnología). Rescatar aspectos y características valiosas en este sentido cobra especial relevancia

para incorporar a futuras políticas públicas que tengan por objeto la producción y el mejoramiento del hábitat.

En esta selección también se tuvieron en cuenta programas y políticas habitacionales ejecutadas tanto a nivel nacional, provincial como municipal, realizadas en la última década (2010-2020). Los criterios de selección se concentraron en el acceso a las fuentes e información disponible, la pertinencia con el objeto de estudio y el interés por dichos programas y políticas.

2.1.2. DIMENSIONES, CATEGORÍAS Y VARIABLES DE ANÁLISIS DE LOS PROCESOS HABITACIONALES

A partir de los criterios mencionados, se identificaron una serie de dimensiones y variables necesarias a indagar en las experiencias y procesos seleccionados. Estas se agrupan en torno a:

- el marco político-institucional de inserción;
- la naturaleza propia de las tecnologías (productos, procesos socioproductivos, estrategias de gestión) desarrolladas-implementadas;
- las particularidades visibilizadas y los efectos, utopías o emergencias emancipatorias promovidas.

En el *marco político-institucional de inserción* de la política-programa o acción pública escenario de la experiencia, resulta fundamental reconocer en qué coyuntura se dieron las prácticas, cuáles fueron las condiciones que favorecieron su desarrollo y cuáles aquellas que lo dificultaron. Para ello se exploraron variables vinculadas a los *niveles de gobierno involucrados* en la definición y la implementación de la acción-programa-política. Se prestó especial atención a: la participación del municipio o nivel local y su capacidad autonómica de gestión y de disposición de recursos en el desarrollo de la política; la *estructura-composición política* del nivel de gobierno responsable de la acción; el tipo de conformación y funcionamiento de la *estructura orgánica institucional*.

También se consideró identificar: los *diversos actores participantes* y sus *instancias y modalidades de participación o involucramiento*, el *análisis de la carga simbólica de la acción-programa-política*. Se otorga importancia a estos aspectos, dado que determinan el carácter de los procesos abordados.

En cuanto a la *naturaleza propia de las tecnologías* desarrolladas, las variables observadas se concentraron en las condiciones del *surgimiento de la acción-programa-política*, su *objeto*,

las singularidades o heterogeneidades reconocidas en ella y la escala o alcance territorial de cada iniciativa.

En esta dimensión, se reconoce también la importancia del *modelo de desarrollo impulsado*, las *prácticas, materialidades* y la *capacidad de apropiación* de hacer propia o de intermodelar la política en cada una de sus etapas. De la misma manera, se ponen de relevancia los *agentes intervinientes en la elección y uso de la tecnología* (con mención especial al reconocimiento de movimientos sociales-ciudadanos); y los *recursos, saberes, culturas y capacidades* puestas en juego o considerados puntos estratégicos.

Por último, se consideran los *efectos, utopías o emergencias emancipatorias* de las acciones-programas-políticas abordadas. Se destaca el reconocimiento de la *adecuación socio-política-técnica* de las iniciativas; las *subjetividades construidas*; las *tensiones detectadas* y los *nuevos modos de sociabilidad, de acción política colectiva y transformaciones del orden social* existente establecidos (procesos derivados).

A modo de síntesis, se presenta a continuación un cuadro que esquematiza las variables abordadas en cada caso estudiado.

Tabla 1. Síntesis de dimensiones de análisis y categorías abordadas por casos de estudio

| Dimensiones de análisis | Categorías-variables definidas | Caso 1. Río Cuarto | Caso 2. RENABAP | Caso 3. Reurbanización Villa 20 | Caso 4. Comunidades rurales |
|--|---|-----------------------|--------------------|------------------------------------|--------------------------------|
| <i>Marco político-institucional de inserción</i> | Niveles de gobierno involucrados en la definición y la implementación | | | | |
| | Estructura y/o composición política-partidaria del nivel de gobierno ejecutor | | | | |
| | Estructura orgánica institucional del municipio o localidad de inserción | | | | |
| | Diversos actores participantes | | | | |
| | Instancias y modalidades de participación y/o involucramiento de los actores | | | | |
| | Análisis de carga simbólica de la política | | | | |

Continúa en la página siguiente.

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| <i>Naturaleza propia de las tecnologías sociales desarrolladas-implementadas</i> | Surgimiento de la iniciativa-estrategia-tecnología (pre o pos política) | | | | |
| | Objeto de la iniciativa | | | | |
| | Singularidades o heterogeneidades reconocidas | | | | |
| | Escala o alcance territorial | | | | |
| | Modelo de desarrollo impulsado | | | | |
| | Prácticas, materialidades y capacidades de autonomía o apropiación | | | | |
| | Agentes intervinientes en la elección y uso de la tecnología | | | | |
| | Recursos, saberes, culturas y capacidades puestas en juego o consideradas | | | | |
| <i>Efectos o emergencias emancipatorias de las tecnologías-estrategias desarrolladas</i> | Adecuación socio- política-técnica de las iniciativas | | | | |
| | Subjetividades construidas | | | | |
| | Tensiones detectadas | | | | |
| | Nuevos modos de sociabilidad, acción colectiva y transformación del orden social existente | | | | |

Fuente: elaboración propia

2.2. ESTRATEGIAS PARA UNA LECTURA INTEGRAL Y LA ELABORACIÓN DE LAS CONCLUSIONES

La capitalización de los aprendizajes, generados a partir de las dimensiones y variables con las que se analizaron las experiencias y procesos seleccionados como casos, se estructuró en dos ejes particulares. Uno de ellos, referido a nociones o núcleos conceptuales que resultan claves o estructurantes como aportes a nuevas políticas públicas (nivel conceptual-epistémico). El otro, vinculado a los modos, estrategias, tecnologías o herramientas necesarias de incorporar a las nuevas políticas públicas (nivel metodológico-operativo).

A partir de estas primeras estructuraciones y agrupaciones de aportes, y a la luz de los casos analizados, se elaboraron las conclusiones finales del proyecto de investigación que sustenta este libro. Metodológicamente, estas cobraron forma a partir de un taller de debate y construcción colaborativa acerca de las siguientes preguntas:

- ¿Qué conceptos o marcos epistémicos resultan claves o estructurantes como aportes a nuevas políticas públicas? (nivel conceptual-epistémico)
- ¿Qué modos, estrategias, tecnologías o herramientas resultan necesarias de incorporar a nuevas políticas públicas? (aportes a nivel metodológico-operativo).

La perspectiva teórica provista por Joan Subirats *et al.* (2008) permitió ordenar estos interrogantes. De la misma forma se organizaron los hallazgos identificados grupalmente; en torno a un nuevo diseño e implementación de políticas públicas relativas al hábitat en clave emancipadora. Para abordarlas, se reconocieron las fases de definición e implementación de la política y sus subfases internas. A saber: surgimiento del problema; incorporación en la agenda y definición política del problema; formulación y decisión del programa; implementación y evaluación.

Las posibles respuestas y aportes se mencionan en el capítulo final de esta publicación.

2.3. CASOS DE ESTUDIO

La situación habitacional argentina se caracteriza por sostener un alto déficit que se mantiene en valores porcentuales similares a lo largo de las décadas (26,1 % para el 2001 y 28,4 % para el 2010, según los últimos datos censales disponibles). Esta problemática se encuentra vinculada a la necesidad de mejoramiento habitacional más que a la de construcción de viviendas nuevas (Gargantini, 2013). Sin embargo, las políticas habitacionales históricamente desarrolladas se han enfocado en modelos tradicionales, arraigados fuertemente en una perspectiva clásica productora de unidades físicas como forma de intervención estatal. Estas intervenciones tienen como eje la vivienda como objeto construido y otorgan excesiva preeminencia a las tecnologías y a los productos técnicos por sobre los procesos sociopolíticos. Las intervenciones habitacionales de este tipo presuponen necesidades uniformes y homogéneas, desconociendo la heterogeneidad de situaciones que cada territorio presenta e invalidando a los gobiernos y a las comunidades locales como actores estratégicos.

De estos antecedentes surge la necesidad de poder considerar otros modos y tecnologías que favorezcan procesos de redefinición de los modelos de gestión-acción y que alienten un abordaje integral, orientado a reforzar la participación y articulación de actores tanto a nivel intramunicipal como interinstitucional. Para que esa participación sea efectiva, no se debería acotar al aporte de mano de obra y a decisiones menores y tangenciales; sino que se debe incorporar a las comunidades en la toma de decisiones que estén relacionadas a cuestiones fundamentales de sus modos de habitar y de su vida cotidiana.

En esa línea, desde diferentes perspectivas teóricas, se han problematizado algunos aspectos que parecieran configurarse como estratégicos al momento de proponer soluciones habitacionales más adecuadas. Entre ellos destaca la visibilización de actores y la recuperación de modos, prácticas y saberes locales. Algunas de esas perspectivas han sido desarrolladas en el Capítulo 1 de este libro, a modo de orientar y organizar el análisis de los casos de estudio que se presentan a continuación.

2.3.1. TECNOLOGÍAS SOCIALES Y FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES LOCALES EN LA ATENCIÓN DE PROBLEMÁTICAS HABITACIONALES Y SOCIOPRODUCTIVAS. EXPERIENCIA CEVE-MUNICIPIO DE RÍO CUARTO, CÓRDOBA⁴

Introducción

La situación habitacional argentina, como se la caracterizó anteriormente, da cuenta de deficiencias mayormente cualitativas y concentradas en centros no metropolitanos. Las políticas implementadas históricamente han ignorado la heterogeneidad de situaciones y la diversidad de capacidades de cada territorio, reproduciendo modelos uniformes de corte tradicional.

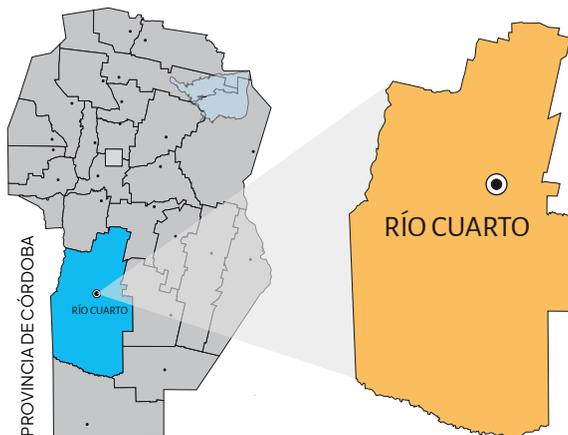
Tal como se ha mencionado, de estos antecedentes surge la necesidad de considerar y estimular otros modos y tecnologías que favorezcan procesos de redefinición de los modelos de gestión-acción. De estos se espera que permitan y alienten un abordaje integral y un alto nivel de participación y articulación de actores, lo cual implica la construcción de espacios interactorales que habiliten la toma de decisiones sobre los modos de habitar y aquellas cuestiones fundamentales en la vida cotidiana de las comunidades involucradas.

Algunos enfoques sociológicos fomentan la inclusión de “lo local” como ámbito privilegiado de actuación, el diálogo-articulación de saberes y la recuperación de la dimensión política de la tecnología. Estos resultan afines a una tarea que supone una discusión conceptual y operativa y que, además, favorece un cambio de conciencia y de acción en las actuales formulaciones políticas y tecnológicas referidas al hábitat.

Este capítulo indaga sobre una serie de dimensiones y variables (comunes a los casos de estudio seleccionados para esta publicación) capaces de proveer insumos válidos para el análisis crítico de procesos locales y comunitarios de acceso al hábitat. Particularmente, se desarrolla un análisis crítico sobre el proyecto de Desarrollo Tecnológico Municipal (DETEM) 2014-2016, implementado por el municipio de Río Cuarto (imagen 1).

⁴ Este capítulo se estructura con base en el trabajo presentado por Gargantini, D. (2021) “Tecnologías sociales y fortalecimiento de las capacidades locales en la atención de problemáticas habitacionales y socio-productivas”. En M. V. Alderete y E. Menardi (comps.), *II Congreso Internacional Desarrollo Territorial. Nuevos desafíos en la construcción de los territorios. Los desarrollos en América Latina* (pp. 427-435). Editorial de la Universidad Tecnológica Nacional (EdUTecNe). <https://ria.utn.edu.ar/handle/20.500.12272/4943>.

Imagen 1. Localización del departamento y ciudad de Río Cuarto en la provincia de Córdoba



Fuente: elaboración de Gargantini y Cerrezuela

Este análisis parte de la caracterización de las capacidades puestas en juego por el municipio al momento de diseñar y ejecutar una política urbano-habitacional, destinada a reducir el gran déficit de vivienda presente en la ciudad. A su vez, se considera la incorporación de tecnologías sociales en la atención de la problemática.

Se busca en este análisis contribuir al fortalecimiento de procesos locales que favorezcan el desarrollo de modos de gestión superadores a los actuales como también revalorizar la capitalización de aprendizajes generados por estas prácticas.

Capacidades locales para la incorporación de tecnologías sociales en los procesos habitacionales

De acuerdo con el marco contextual de este libro, y a partir de estudios complementarios, se asocian dos aspectos fundamentales a las posibilidades de incorporar las tecnologías sociales en procesos de acceso y consolidación habitacionales. Por un lado, el impulso de políticas que incluyan a los municipios como sujetos activos en su gestión e implementación y por el otro, una estrecha relación con las capacidades institucionales del gobierno local para asumir el rol que les compete (CEPAL-MINURVI-UN, 2016).

Hablar de capacidades institucionales parte de recuperar el rol del Estado en el desarrollo (territorial y) urbano, y supone referirse a la asunción de responsabilidades por parte del mismo, a la toma de decisiones frente a distintos asuntos y problemas públicos, y a contar con habilidades para resolverlos. Rosas Huerta (2008, p. 120) las describe como “la habilidad de las instancias gubernamentales para

mejorar las funciones y resolver problemas públicos, así como la capacidad que tienen para movilizar o adaptar sus instituciones para dar respuesta a dichos problemas". (Gargantini y Fank, 2017, pp. 5-6)

Las capacidades, entendidas como las habilidades, tanto a nivel directivo como técnico, con las que los municipios son capaces de desempeñar sus tareas de manera eficaz, eficiente y sostenida (Castillo Blanco, 2004 y Hilderbrand y Grindle, 1997), resultan determinantes del tipo y alcance de las intervenciones posibles. Además, siguiendo los aportes de Scartascini y Tommassi (2014) y Alonso (2007), ellas constituyen el resultado final de inversiones que tienen lugar a través del tiempo y de decisiones endógenas tomadas por actores políticos claves. Entre ellos, el Estado (particularmente el local) es un actor relevante, aunque no el único.

Alonso (2007), retomando a Hilderbrand y Grindle (1997), formula un aporte simplificador e integrador de las principales variables e indicadores para la medición de dichas capacidades. Esta propuesta se plantea en torno a dos dimensiones básicas:

- las capacidades técnico-administrativas (vinculadas a la existencia de núcleos y patrones de funcionamiento técnico burocráticos);
- y las capacidades institucional-políticas (vinculadas a la constitución de los intereses y preferencias de los actores, y a la fijación de probabilidades de realización de intereses-demandas provenientes de la sociedad, a partir de una dimensión relacional en la que confluyen el Estado y el entorno socioeconómico).

Desde la primera perspectiva, el análisis de capacidades prioriza una mirada desde adentro del aparato estatal, mientras que la dimensión relacional pondrá el foco en el nexo Estado-Sociedad (...). El logro de un equilibrio entre las lógicas de los dos planos señalados es lo que se ha llamado autonomía enraizada (*embedded*) (Evans, 1996) (...) estudiada mediante una integración de análisis estático y dinámico. (Alonso, 2007, pp. 4-5)

En articulación con la concepción de macro y micropolítica desarrollada por Deleuze y Guattari (1997), y tal como lo expresan Gargantini y Fank (2017), estas capacidades técnico-administrativas e institucional-políticas se corresponden con dos niveles de análisis. Uno atiende al entramado de reglas de juego formales e informales que regulan el accionar de una agencia estatal determinada; o de aquellas cuya construcción opera como la condición de posibilidad para el funcionamiento de esas capacidades, de acuerdo con los objetivos establecidos. El otro nivel atiende a la dimensión de las capacidades individuales y organizacionales necesarias para alcanzar los objetivos prefijados.

Esta mirada coincide con lo señalado por Alonso (2007) y, particularmente, por Rosas Huerta (2008) quien afirma que

para evaluar la capacidad institucional se requiere aunar los componentes (subtipos) de dicha capacidad: administrativo y político. Estos subtipos permiten considerar que el Estado no solo es el aparato burocrático, sino también es una arena política en la que se procesan intereses e ideologías tanto internas como externas al entramado organizacional estatal (pp. 131, 133-134).

Proyecto de Desarrollo Tecnológico Municipal -2014-2016- Río Cuarto, Córdoba

El estudio del proceso llevado a cabo por el municipio de Río Cuarto para el Proyecto de Desarrollo Tecnológico Municipal -DETEM- recupera las dimensiones y variables de análisis desarrolladas en el apartado metodológico de esta publicación. Estas se integran a los aportes de los autores mencionados en torno a la noción de capacidades.

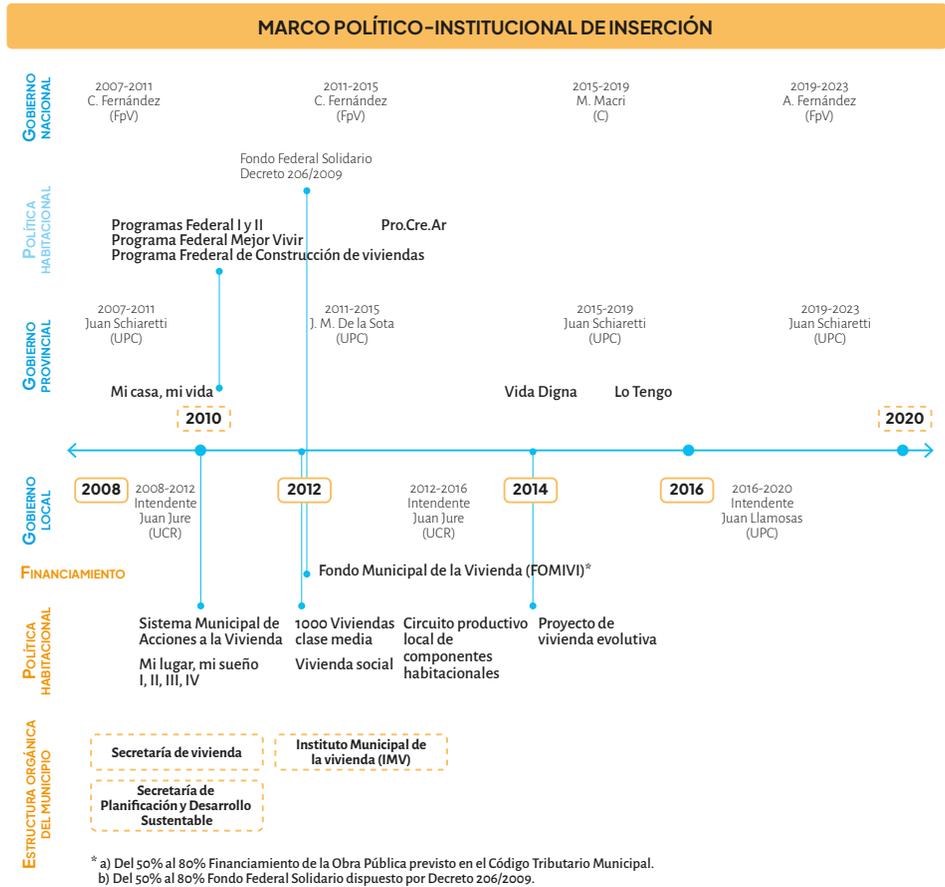
Marco político-institucional de inserción del proyecto

La política habitacional local en la cual se inserta el proyecto en estudio surge en el año 2008 luego de que tuviera lugar una gran toma de tierra. La compra de suelo por parte del municipio da pie a las primeras iniciativas habitacionales municipales. En cuanto al marco político-institucional, la experiencia analizada en este capítulo surge a partir de la presentación y aprobación en el año 2014 de un Proyecto de Desarrollo Tecnológico Municipal, en conjunto con el Centro Experimental de la Vivienda Económica (AVE-CEVE-CONICET)⁵. Esta colaboración dio lugar a un subprograma de vivienda evolutiva con base en la puesta en marcha de un circuito productivo local de componentes.

La iniciativa se inscribió en una política habitacional local que se desarrollaba en el municipio desde el año 2010 y que había creado el Sistema Municipal de Acciones a la Vivienda (Ordenanza 119/12), con el objetivo de “llevar adelante la Política del Estado Municipal mediante la que se facilite el acceso a la vivienda a los habitantes de la Ciudad de Río Cuarto” (Art.1) e impulsada desde el Instituto Municipal de Vivienda (IMV).

⁵ CEVE es un centro de investigación dedicado al hábitat, con más de cinco décadas de antigüedad y experiencia, dependiente de la Asociación de Vivienda Económica (AVE) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ver: <https://www.ceve.org.ar>.

Figura 1. Estrategia local de acceso al hábitat. Municipio de Río Cuarto (Córdoba, Argentina), 2010-2016



Fuente: elaboración del área de Gestión Integral del Hábitat (CEVE).

La iniciativa seleccionada como objeto de estudio no estuvo articulada a ningún otro tipo de programa provincial o nacional, aunque capitalizó algunas herramientas (especialmente fiscales) disponibles en ese período.

Los fondos destinados al proyecto DETEM provinieron del COFECyT⁶ y se articularon con los pertenecientes al Fondo Municipal de Viviendas (FOMUVI, Ordenanza 118/12). Este último

⁶ Consejo Federal de Ciencia y Tecnología. MINCYT Nación.

dedicado a financiar políticas habitacionales, obras de urbanización, infraestructura y servicios, regularización dominial, entre otros. Se establecieron vinculaciones con el Programa de acceso al suelo urbano: Mi lugar mi sueño⁷; con el Programa 1.000 viviendas clase media (2012); con el Programa municipal de vivienda social y, dentro de este último, con el subprograma Vivienda evolutiva (2014-16).

Figura 2. Programas articulados al proyecto DETEM 2014-2016



Fuente: Gargantini y Fank, 2017

Las herramientas jurídicas y de gestión mencionadas encontraron terreno fértil para el desarrollo de políticas habitacionales locales, con el acompañamiento del CEVE desde el año 1999 (Figura 3). Esto le permitió al municipio crear nuevos recursos (suelo y fondo público municipal), y avanzar en la definición de una política habitacional local y autónoma a largo plazo. En este contexto, se propusieron acciones sucesivas que atendieron diferentes aspectos del problema habitacional: accesibilidad al suelo, a la vivienda, a modos de financiamiento y a sistemas de recupero adecuados a los distintos grupos poblacionales.

⁷ El mismo permitió la concreción de 3.300 lotes para vivienda individual y la realización de un parque lineal.

Figura 3. Proceso de articulación entre AVE-CEVE-CONICET y la Municipalidad de Río Cuarto

ARTICULACIÓN ENTRE CEVE-AVE-CONICET Y LA MUNICIPALIDAD DE RÍO CUARTO

Proceso de intervenciones habitacionales a partir del desarrollo y transferencia de tecnologías para el acceso a la vivienda, el trabajo y la inclusión social en Río Cuarto (Córdoba, Argentina).



Fuente: presentación proyecto DETEM, 2016..

Imagen 2 y 3. Registro fotográfico de talleres de trabajo, planificación y evaluación entre Equipo Interdisciplinario Municipal, CEVE y Emprendimientos productivos



Fuente: Archivo AVE-CEVE

El gobierno municipal a cargo, durante la implementación del DETEM, se inscribía políticamente en la Unión Cívica Radical (UCR)⁸; la provincia, mientras tanto, era gobernada por el partido opositor: Unión por Córdoba (UPC)⁹; y la nación por el Frente para la Victoria (FpV)¹⁰.

Figura 4. Estructura-composición político-partidaria de los gobiernos nacional, provincial y municipal involucrados



Fuente: elaboración del área de Gestión Integral del Hábitat (CEVE)

La falta de alineación política afectó negativamente la disponibilidad de recursos. Sin embargo, la afinidad del gobierno provincial con el municipio de Río Cuarto entre 2008 y 2016 mitigó esas deficiencias. Esta prerrogativa se interrumpió con el recambio del gobierno municipal en 2016.

La no alineación político-partidaria inhibió el acceso a recursos externos, de corte discrecional, provenientes de niveles superiores de gobierno. Esta situación favoreció el desarrollo de estrategias y capacidades locales, otorgando márgenes de autonomía para definir modalidades propias de intervención. La iniciativa se encontró específicamente bajo la jurisdicción de la Secretaría de la Vivienda, ejecutora a nivel presupuestario. El IMV,

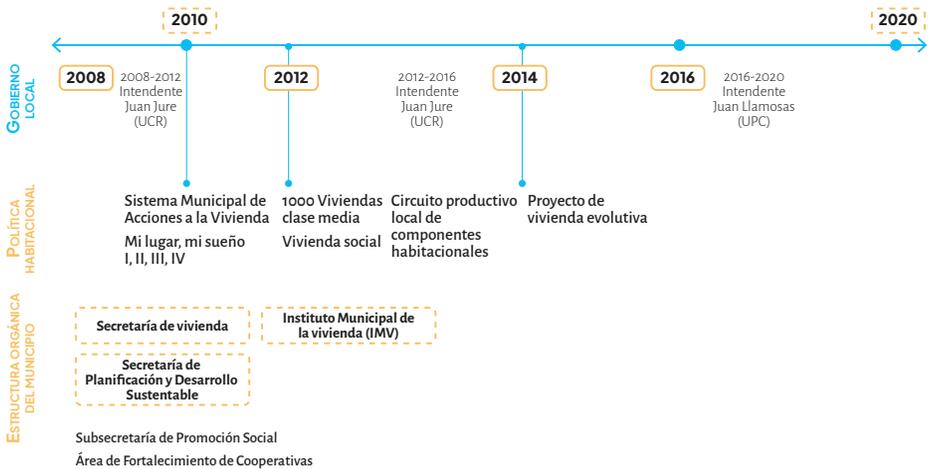
⁸ Partido de centro a centroizquierda. En las elecciones presidenciales de 2015, la UCR integró la alianza Cambios, pero no formó parte de la fórmula presidencial. Dicha alianza ganó las elecciones con la candidatura presidencial de Mauricio Macri, del partido Propuesta Republicana (PRO), partido de centroderecha.

⁹ Fue una confederación de partidos políticos de la provincia de Córdoba (Argentina), desde la elección gubernativa de 1998 hasta 2019. Su conformación partidaria inicial incluyó varios partidos, con mayoría del Partido Justicialista (tendencia peronista).

¹⁰ Partido político de centroizquierda, y variante del peronismo, que gobernó hasta el 2015.

entidad autárquica, junto con la Secretaría de Planificación y Desarrollo Sustentable se desempeñaron como coordinadores técnicos. El Área de Fortalecimiento de Cooperativas de la Subsecretaría de Promoción Social de la municipalidad favoreció los objetivos productivos.

Figura 5. Estructura orgánica institucional del municipio o localidad de inserción



Fuente: elaboración del área de Gestión Integral del Hábitat (CEVE).

La creación del FOMUVI, mediante la Ordenanza 118/12, le permitió al municipio financiar viviendas con recursos propios¹¹. Los aportes para el desarrollo de la política habitacional a la que se articuló el proyecto DETEM se conformó a partir de la captación de aportes del Fondo Federal Solidario (“fondo sojero”) y de la amortización de las adjudicaciones sobre la venta de terrenos. La incorporación de líneas de financiamiento de autoconstrucción asistida también permitió incorporar recursos no monetarios.

¹¹ El Fondo estuvo compuesto por:

- cuotas de los adjudicatarios (amortización de adjudicaciones dentro de las modalidades operativas del presente fondo);
- recursos del fondo sojero (del 50 % al 80 % de los aportes recibidos en concepto de Fondo Federal Solidario dispuesto por Decreto 206/2009 del Poder Ejecutivo Nacional);
- parte del Fondo de Obras Públicas (entre el 50 % y el 80 % del Impuesto para el Financiamiento de la Obra Pública previsto en el Código Tributario Municipal en conformidad con la alícuota establecida en la ordenanza tarifaria vigente);
- transferencias, préstamos, aportes, contribuciones y donaciones gestionadas por el municipio para el cumplimiento de los objetivos del FOMUVI.

A nivel actoral, el proceso de toma de decisiones estuvo a cargo, fundamentalmente, del gobierno local y, particularmente, del IMV. Tuvieron participación activa otros actores públicos y sociales: el Instituto Provincial de Vivienda (IPV); centros de investigación y desarrollo (AVE-CEVE-CONICET y COFECYT); organizaciones sociales y sindicatos, para la definición de beneficiarios en el acceso al suelo y la vivienda; cooperativas de trabajo¹²; emprendimientos locales dedicados a la construcción de componentes; y las mismas familias. Las cooperativas provenían de sectores bajos, medio-bajos y medios, con clara estratificación de la demanda y de las capacidades presentes en cada sector.

El IMV actuó como nexo de comunicación entre las familias y las cooperativas en cuanto a faltantes de la construcción, a medida que se desarrollaba cada obra. En rastreos complementarios de evaluación *ex post* del proceso desarrollado, las familias afirmaron que la comunicación con el IMV era fluida y que los reclamos que surgían eran atendidos. Junto con ello, los hogares adjudicatarios crearon una red de contactos para compartir referencias de personas capaces de realizar trabajos de terminaciones, prestar herramientas, ofrecer servicios para el cuidado de la seguridad en el barrio y gestionar colectivamente los reclamos. De esta forma se favoreció la transferencia de conocimiento, capacidades y recursos locales de base social.

Naturaleza propia de las tecnologías desarrolladas-implementadas

Anteriormente, al caracterizar el origen y trayectoria del proceso analizado se explicitó que el objeto de esa política no fue solo la vivienda, sino una concepción abarcativa del hábitat que incluyó variables sociales, laborales, de integración y mixtura urbana. El reconocimiento de heterogeneidades presentes en el territorio permitió una clara diferenciación de sectores sociales y un acceso a productos-procesos específicos según necesidades y capacidades de cada uno, lo que diversificó las líneas de actuación. Muestra de ello son los diferentes programas y subprogramas que articuló la política habitacional local en la que se insertó el proyecto DETEM (descriptos en el apartado anterior). Bajo esta lógica se desarrollaron cuatro modalidades orientadas a la satisfacción de la necesidad habitacional de los hogares: viviendas por autoconstrucción asistida, viviendas por cogestión, viviendas por administración municipal, y ampliación y mejora de viviendas.

La capacidad de autonomía-apropiación-intermodelación de la política fue amplia, dado el origen local de la misma y debido a los soportes conceptuales y tecnológicos que la sustentaron. A esto se suma la participación activa y el reconocimiento de modificaciones

¹² Cooperativa Imperio del Sur (herrería y premoldeados) y Cooperativa Ranqueles (armado de estructuras, plateas, asistencia a las familias).

por parte de cooperativas y de sectores populares en cada una de las etapas. Aunque las prácticas y materialidades estuvieron decididas inicialmente por el equipo técnico local y del CEVE, se realizaron adaptaciones locales al sistema tecnológico adoptado. Se consideró la solicitud de la cooperativa local de producción respecto de incorporar más moldes para poder incorporar más personas al trabajo y, a su vez, aumentar la producción de componentes. También se cambió la modalidad de entrega de materiales (de un modelo a granel a un modelo de vales por familia, para mejorar el control), entre otros procesos. Los recursos y saberes existentes y latentes en las familias y en las cooperativas de trabajo fueron incorporados y potenciados. Se articularon saberes académicos de organismos de ciencia y técnica con saberes acumulados en las comunidades y en el aparato administrativo estatal.

Imagen 4, 5 y 6. Registro fotográfico de la producción de tecnologías CEVE bajo modalidades cooperativas y talleres de capacitación de montaje y construcción de prototipo de vivienda en terreno



Fuente: Archivo AVE-CEVE

En las modalidades de gestión y tecnológicas adoptadas se buscó la aplicación de recursos del Estado, de las familias involucradas y de las redes que acompañan: los gremios, las ONG, organizaciones comunitarias, entre otras. Se mantuvo el objetivo de producir la transformación del hábitat junto con el afianzamiento de la familia como principal protagonista, en ejercicio de su derecho al hábitat. Es así como todos los planes contemplaron el empleo de mano de obra y una cuota de recupero que fuera acorde a sus ingresos.

Efectos o emergencias emancipatorias de las tecnologías-estrategias desarrolladas

Los procesos implementados permitieron una interesante adecuación socio-político-técnica de las iniciativas. En materia de subjetividades, se logró instalar un abordaje social participativo que alentó el empoderamiento y la movilización de recursos sociales de las personas adjudicatarias, a través del esfuerzo propio en la construcción de su proyecto de vida. La perspectiva interdisciplinaria y territorial adoptada apuntó al fortalecimiento de las redes sociales para la producción del hábitat.

Como carga discursiva y simbólica, existió una clara diferenciación de sectores sociales y de acceso a diversos productos según capacidad de ahorro, capitalizando y generando sinergia de los recursos disponibles en cada uno de ellos. También se asumió la noción de vivienda progresiva bajo modalidad de autoconstrucción asistida¹³, resignificando el rol de la población destinataria.

El reconocimiento de nuevas configuraciones familiares y la incorporación como sujetos de derecho de sectores habitualmente desfavorecidos; la implementación de respuestas diferenciales y/o de tipos de productos habitacionales; un diseño constructivo propio¹⁴; el desglose del hábitat en componentes; y la apuesta por una gestión asociada permitieron sumar recursos y provocar sinergia en los resultados.

Reflexiones finales sobre las rupturas y transformaciones realmente generadas

La falta de respuestas pertinentes a las necesidades y capacidades locales en términos habitacionales representa una dificultad a resolver. La reversión de modos de gestión y de tecnologías caducas en el campo habitacional se encuentra relacionada a:

- una resignificación de lo local como espacio privilegiado de actuación y nivel de intervención estatal estratégico;
- el diálogo-articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas;
- la recuperación de la dimensión política de la tecnología.

Es pertinente el aporte de la corriente de Tecnología Social en sus diversas concepciones, debido a su claro enfoque hacia la resolución y generación de dinámicas socioeconómicas de inclusión y desarrollo sustentable.

La determinación de dimensiones y variables de análisis para la promoción de nuevos modos tecnológicos y de gestión habitacional aplicada a un caso particular de estudio -como el desarrollado en el municipio de Río Cuarto- ha permitido detectar algunos hallazgos y tensiones en los que resulta interesante profundizar.

En primer lugar, destacar la inclusión de variables culturales, educativo-formativas y económico-productivas en las acciones habitacionales y en las elecciones tecnológicas

¹³ La misma supuso aporte del soporte técnico, acompañamiento social, facilitación del financiamiento y administración de los materiales por parte del municipio.

¹⁴ Implicó la incorporación de la tecnología constructiva de estructuras metálicas sismorresistentes UMA (ver: <https://www.ceve.org.ar/constructivas-1.php>).

consecuentes. Todas ellas favorecen la apropiabilidad por parte de los participantes de los procesos que se impulsen, así como la viabilidad y sustentabilidad de los resultados.

En términos de las capacidades institucionales instaladas, procesos como los analizados generan: circuitos administrativos de retroalimentación circular y permanente de la información; una lógica de producción seriada de componentes, asociada a una concepción procesual del habitar; un modelo de actuación profesional interdisciplinaria; y un marco normativo que puede acompañar e instrumentar diversos aspectos de los programas, expresando deberes y derechos de todos los actores involucrados.

La cuidada selección tecnológica con activa participación y modificación de las comunidades parece ser un elemento clave, tanto como el desarrollo de la capacidad autónoma del municipio para intermodelar la política.

Entonces, la no alineación político-partidaria entre los distintos niveles de gobierno parece favorecer el desarrollo de estrategias locales que dan lugar a una sinergia de capacidades, saberes y recursos de diferentes actores. Estas estrategias emergen como resultado de la falta de acceso a recursos de niveles superiores. Sin embargo, la dependencia de fondos surgidos de la renta agropecuaria pone en cuestión las rupturas y transformaciones expuestas, en relación con la promoción de procesos redistributivos. Esto se debe a que la sostenibilidad de este tipo de fondos depende —en su mayoría— de un modelo concentrador de tierras, capitales y fuentes productivas.

Revalorizando las estrategias locales, la puesta en marcha de acciones desde espacios autárquicos permite aún mayores niveles de flexibilización de las políticas implementadas. Esto favorece su versatilidad y permite adaptaciones pertinentes. Sin embargo, plantea la dificultad de sostenibilidad y de integración-institucionalización real a las líneas de actuación municipal de estas entidades paralelas.

Por su parte, la clara diferenciación de sectores sociales y estratificación de la demanda habitacional, surgida del reconocimiento de heterogeneidades, facilita el acceso a diversos productos y procesos según necesidades y capacidades disponibles. Esto, si bien fomentó la diversificación pertinente de líneas de atención en el caso analizado, también supuso acceso diferencial a derechos según, básicamente, la capacidad de ahorro y pago de las familias. También reprodujo una producción habitacional asociada a una concepción de familia tradicional.

A nivel tecnológico, una de las fortalezas detectadas en el caso fue la capacidad de brindar una respuesta habitacional más asequible y con gastos soportables para los adjudicatarios. Esto fue posible dada la permanente articulación con cooperativas de trabajo de la ciudad, quienes aportaron la mano de obra para la fabricación de los componentes. La adopción

de estas modalidades productivas como mera estrategia de disminución de costos es un factor de tensión-contradicción frente al enfoque conceptual al que se adhiere. La idea de participación asociada a la búsqueda de ahorro o incluso de empoderamiento individual vinculado al esfuerzo propio desconoce los efectos emancipatorios de toda consolidación comunitaria.

De esta manera, el análisis de procesos como los descritos desde el enfoque que esta publicación postula ha permitido evidenciar que estas incorporaciones parecen necesarias, aunque no suficientes. La generación de rupturas en el orden dominante, en clave disruptiva y redistributiva, supone construcciones de sentido derivadas de la indagación y evidencia de tensiones-contradicciones como las detectadas. Se apunta a lograr la internalización real de valores distintos a la exclusión con que están prefiguradas las construcciones sociopolíticas y tecnológicas vigentes, y que suelen colarse aún en procesos que parecen adherir a enfoques transformativos como el del proyecto analizado.

2.3.2. PROGRAMA RENABAP: ORGANIZACIONES SOCIALES Y GESTIÓN ESTATAL. ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIO-TERRITORIALES EN LA CONFIGURACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA¹⁵

Introducción

En este capítulo se propone un análisis de la experiencia del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), en tanto programa y acción pública gubernamental. Se indaga a partir del concepto de dispositivo, en el sentido que propone Dallorso (2012): como herramienta conceptual útil para estudiar el diseño y funcionamiento de programas sociales-habitacionales. La noción de dispositivo en este contexto propone pensar las políticas públicas y, específicamente para este caso, un programa sociohabitacional. Este último entendido como resultado de ensamblajes, circunstancias y procesos abiertos, concepción que se aleja de interpretaciones que asumen dichas políticas como unidades compactas, homogéneas e indivisibles (Dallorso, 2012). La idea de comprender el programa como dispositivo permite la lectura conjugada de relaciones, acciones y poderes. El enfoque planteado habilita entonces abordar el surgimiento, diseño e implementación de políticas y programas sociohabitacionales pensándolos como una red heterogénea y articulada de acciones y sujetos que configuran un ejercicio particular del poder desde múltiples escalas. Esta perspectiva permite integrar la observación e indagación sobre procesos de diferentes escalas y niveles. Entre ellos se incluyen el diseño e implementación de un programa, en el marco de una política pública, junto con el proceso de construcción-participación de las organizaciones que forman parte o se encuentran involucradas.

El abordaje del armado, institucionalización y ejecución del programa RENABAP conjuga el enfoque planteado con las dimensiones expuestas en la estrategia metodológica de la Sección 2. Se indaga el marco político-institucional de inserción del programa; la naturaleza propia de las tecnologías implementadas (en este caso, un proceso social que deriva en el relevamiento como estrategia de gestión sociohabitacional); y las particularidades o emergencias emancipatorias promovidas. En el sentido interpretado por Santos (2009; 2017), estas emergencias posibilitan -en el marco del gran paraguas de las acciones y políticas estatales institucionalizadas- intervenciones en clave emancipadora para promover experiencias y expectativas sociales más justas y, por lo tanto, mejores para las mayorías.

¹⁵ Capítulo elaborado en base a ponencia presentada por Natalí Peresini y Carolina Nieves en el XVIII Encuentro de Geografías de América Latina y el VIII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas de la República Argentina, realizado en la Universidad Nacional de Córdoba los días 30 de noviembre, 1, 2, 3 y 4 de diciembre de 2021.

En síntesis, se presenta un abordaje posible para indagar los modos de intervención específica que se propusieron y ejecutaron en el territorio con el programa RENABAP. Esto implica las estrategias de gestión desplegadas, tanto por parte de las organizaciones sociales como por parte del gobierno, para aportar a la resolución de la problemática habitacional. La estrategia metodológica es de base cualitativa a partir de un enfoque exploratorio descriptivo. Se recurrió a la triangulación de fuentes primarias y secundarias como técnica de análisis, utilizando herramientas como la lectura crítica y pormenorizada de documentos oficiales (decretos, leyes, informes de gestión), no oficiales (notas de opinión), y artículos académicos. A su vez, se realizaron y sistematizaron una serie de entrevistas semiestructuradas a informantes claves: referentes de organizaciones encargadas de llevar a cabo el relevamiento durante los años 2017, 2018 y 2019 en la provincia de Córdoba.

Esta primera aproximación no define conclusiones cerradas. Nos acerca a visualizar un modo de diseñar e implementar políticas públicas, que asume de manera amplia a los actores protagónicos. Las acciones desplegadas en el marco del RENABAP expresan una “filtración” intensa y activa de las organizaciones sociales en los dispositivos estatales, particular y específicamente en la configuración y ejecución de programas sociohabitacionales.

Marco político-institucional de inserción del programa

Es importante referenciar el contexto de surgimiento del programa. El protagonismo de las organizaciones sociales fue determinante, tanto para su configuración como para su modalidad de ejecución. El RENABAP se inicia en el marco de un programa mayor denominado “Coordinación de acciones sociocomunitarias” instaurado en el año 2016, y que alcanzó institucionalidad el año siguiente bajo el Decreto N° 358/2017. A la fecha, sigue vigente con algunos cambios y adaptaciones en su alcance y configuración institucional.

En diciembre de 2015 asume el gobierno nacional, en Argentina, una alianza partidaria denominada Cambiemos, que llevó a Mauricio Macri a ocupar la presidencia hasta diciembre del año 2019. Se produjo entonces un giro indiscutible en la interpretación del desarrollo y modelo político-económico del país. Esto se materializó rápidamente en una serie de medidas como la liberalización del intercambio de moneda extranjera, la quita de retenciones a las *commodities* agrícolas y a las exportaciones, la quita de subsidios a las tarifas de servicios públicos, entre otras. Estas medidas tuvieron, en primer lugar, un gran impacto en los precios de los alimentos y servicios, y paulatinamente en los ingresos de los trabajadores que vieron disminuido su poder de compra. Luego, se reflejaron en el aumento de los índices de pobreza e indigencia (Vommaro y Gené, 2017). La situación se volvió crítica en los sectores más precarizados y vulnerabilizados, entre los que se incluyen los y las trabajadoras informales.

En agosto de 2016, precisamente en la fecha de la conmemoración religiosa de San Cayetano (7 de agosto), numerosas organizaciones sociales convocaron a una marcha bajo el lema “San Cayetano por paz, pan, tierra, techo y trabajo”. Entre las convocantes se encontraban la Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), la Corriente Clasista y Combativa (CCC), Barrios de Pie, entre otras. El objetivo de la movilización se enfocaba en impulsar y presionar por la aprobación de una Ley de Emergencia Social que destinaría recursos y programas específicos a los movimientos sociales organizados. La ley contemplaba la creación del salario social complementario, aumento de las asignaciones existentes, creación del Registro Nacional de la Economía Popular (ReNaTEP), entre otras demandas. Esto incluía el correspondiente financiamiento de las iniciativas para paliar la situación de los y las trabajadoras en emergencia (González, 2021). La confluencia de las organizaciones en la marcha y en los reclamos se organizó como respuesta al discurso del nuevo gobierno, al menos en principio, confrontativo hacia las organizaciones sociales (González, 2021). Ante las medidas tomadas por el gobierno nacional, la demostración de fuerzas y la dimensión de la movilización tuvo efecto, ya que dichas organizaciones se consolidaron como interlocutoras y representantes tanto de los y las trabajadoras informales como de los sectores más vulnerabilizados socialmente.

Apenas pocos meses después, en diciembre de 2016, se aprobó la Ley de Emergencia Social -N° 27.345/2016- como un modo de frenar la conflictividad que prometían las organizaciones sociales, exponiendo su poder de confrontación y negociación y su capacidad de instalar demandas en la agenda del gobierno (González, 2021; Vommaro y Gené, 2017). Dentro del programa de acciones socio comunitarias establecido en la Ley, se incluyó el Registro Nacional de Barrios Populares, institucionalizado por decreto en 2017 -N° 358/2017-, a cargo de la Jefatura de Gabinete nacional. De esta manera, el RENABAP fue demandado, impulsado y negociado fundamentalmente por cinco organizaciones: Confederación de Trabajadores de la Economía Popular -CTEP-, Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa -CCC-, Cáritas y Techo¹⁶.

¹⁶ De las cinco organizaciones, tres pertenecen al universo de organizaciones sociales, una es una conocida organización religiosa y la última es una ONG. La CTEP, según expresa su página web: “es una organización gremial independiente, representativa de los trabajadores de la economía popular y sus familias. (...) herramienta de lucha reivindicativa para la restitución de los derechos laborales y sociales que nos arrebató el neoliberalismo y que aún no hemos recuperado” (<https://ctepargentina.org/nosotros/>). Barrios de Pie se define como movimiento social nacido “(...) como consecuencia de la grave crisis que aqueja a la Argentina de ese entonces. (...) Es un movimiento federal presente en las 24 provincias del país, desarrollando trabajo comunitario y organizado en áreas de trabajo: salud, educación, género, juventud, economía social, comunicación, etc.” (<https://barriosdepie.org/#about>). La CCC se referencia como una agrupación política y sindical argentina impulsada por el Partido Comunista Revolucionario. Se formó luego de la Marcha Federal de 1994, organizada en oposición al gobierno de Carlos Menem. La organización religiosa Cáritas se referencia como “una organización de la Iglesia Católica que trabaja para dar respuesta a las problemáticas sociales que

Todas ellas tienen fuerte arraigo y presencia en territorios de diferentes ciudades del país. En palabras de quienes integran las organizaciones involucradas:

Hubo un problema de institucionalización y legitimidad del proyecto. Un problema que se fue resolviendo con el tiempo, fuimos pasando por diferentes fases de legalización y profundización del proyecto. Relacionado a las fases, comenzamos con un relevamiento con un acuerdo y dependiendo de Jefatura en 2016 y 2017. En 2017 y 2018 se crea el Registro efectivamente, se profundiza la política del relevamiento, construimos datos sólidos, se impulsa la Ley de Integración Socio urbana que finalmente se termina conquistando a finales de 2018, como parte y con una campaña de lucha de la CTEP. Meses previos, se da la marcha federal, fue una de las últimas movilizaciones grandes que se dan a nivel país. Se presentan las 5 leyes: de emergencia alimentaria, emergencia social, obra pública, integración socio urbana y reforma agraria. Era un reclamo que estaba siendo impulsado por el arco de organizaciones. (Entrevista a referente de organización involucrada, mayo 2020)

Tanto la institucionalización del instrumento como el proceso mediante el cual se logró tal reconocimiento significaron un hito de gran importancia para las organizaciones involucradas, ya que se reconocía de forma oficial las demandas que venían promoviendo desde hace años. El RENABAP surgió, se oficializó y se ejecutó gracias a las organizaciones sociales que presionaron por su oficialización y coordinaron su implementación en relación directa con el territorio.

De la naturaleza propia de las tecnologías desarrolladas-implementadas

Las organizaciones mencionadas venían planeando un relevamiento desde el año 2016. Este instrumento fue diseñado tomando como base una iniciativa de la ONG Techo¹⁷, que había comenzado a recabar información de los asentamientos donde trabajaban sus voluntarios y voluntarias. Es decir, el instrumento en cuestión se comenzó a utilizar previamente a su institucionalización. Al mismo tiempo que se realizaba el relevamiento, se negociaba permanentemente y en paralelo con la gestión pública nacional para lograr impacto y reconocimiento. Esto se concretó con el decreto N° 358 en 2017.

derivan de la pobreza” (<https://caritas.org.ar/quienes-somos/>). Por último, la ONG Techo, con fuerte presencia en Latinoamérica, fue creada en 1997 en Santiago de Chile. Techo Argentina basa su acción a través de jóvenes voluntarios que participan de campañas de recaudación de fondos y acciones de “mejoramiento habitacional” temporales en asentamientos informales.

¹⁷ La ONG había realizado relevamiento de las condiciones habitacionales en asentamientos informales en 2013 y 2016, en las ciudades donde trabajaba su base voluntaria. En 2016 generó una planilla y un mapa de acceso abierto, exponiendo la metodología de recolección de datos. Definía los asentamientos informales como “un conjunto de un mínimo de ocho familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular de al menos dos de los servicios básicos”.

El proyecto de relevamiento que, si bien toma como base lo que venía haciendo Techo, para 2016 no había ningún instrumento público oficial que determinara, que registrara la situación de los habitantes de los barrios populares, ni la cantidad ni la ubicación. De la base voluntaria de Techo, con ese piso se empieza a conformar la estructura del relevamiento. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

Con los datos formulados y el relevamiento de la población, a partir de ahí, cuaja y se puja, las dos cosas, en 2017 el decreto N° 358 que formaliza el registro de barrios populares. Nosotros laburamos un año, relevando a las familias sin certeza de lo que iba a venir después, porque lo tomamos de insumo, de base para la formulación de la política pública. Hoy, con el diario del lunes, te digo que sirvió, pero estaba el riesgo. (Entrevista a referente 1 de organización involucrada, mayo 2020)

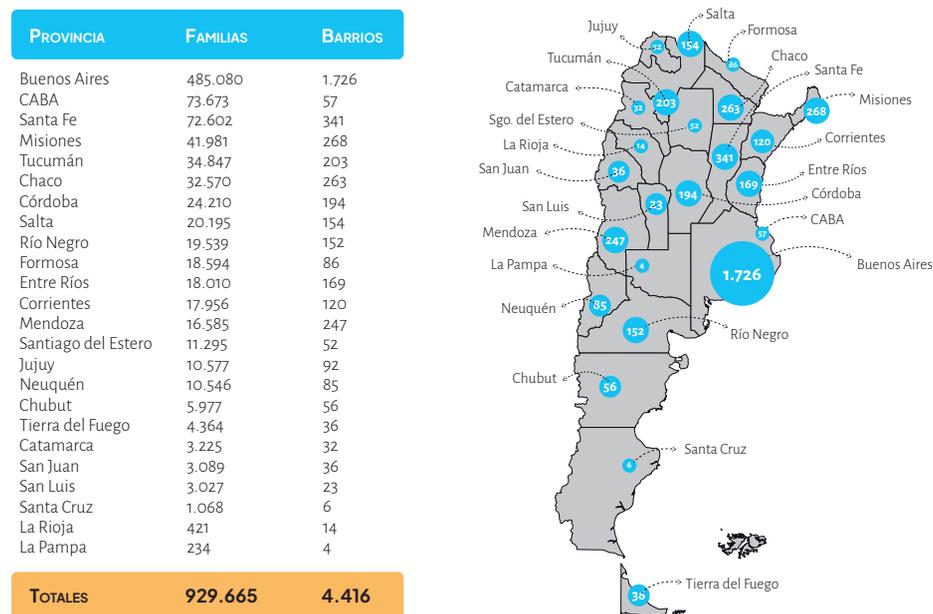
El relevamiento fue el primer dispositivo de visualización y reconocimiento “estatal” de estos asentamientos, ignorados hasta la fecha. Esto oficializó la necesidad de reconocer a nivel nacional la cantidad y las condiciones de barrios populares en el territorio. En un principio, se establece que el programa tenga el objetivo de ser un instrumento destinado a recabar información en los territorios; particularmente, en aquellos asentamientos con irregularidades en la tenencia. Luego, aplicar acciones que aseguraran la permanencia de las familias. Un insumo de información valiosa, y hasta la fecha no sistematizada, producida directamente desde el territorio.

Parte de los objetivos de las organizaciones también apuntaba a que se reconozca oficialmente la dimensión de la problemática habitacional existente en el país. En palabras de sus participantes:

La necesidad básicamente era tomar dimensión del fenómeno que existía pero que nadie se había puesto a darle la entidad que merecía. Se pensaba a nivel político que quizás era un problema coyuntural o que se podía solucionar con el mero crecimiento de la economía, al igual que el trabajo, sin embargo, vemos que esta situación es estructural y crítica y necesitaba un reconocimiento en sí misma (...) Entonces el relevamiento va a tener data concreta y poder cuantificar el problema para poder buscar soluciones acordes a ese problema. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

Hacia fines del año 2016 y principios del 2017, más de 13.000 relevadores y relevadoras, casi exclusivamente miembros de las organizaciones sociales, identificaron 4.416 barrios populares a lo largo de todo el país, donde habitan alrededor de 5 millones de personas nucleadas en más de 900.000 familias¹⁸.

¹⁸ En el último apartado se hace referencia a la información actualizada del relevamiento, año 2022.

Imagen 7. Cantidad de registro de barrios populares por provincia en el país.

Fuente: Secretaría de Integración Socio-Urbana, Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat

Estos barrios presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, además de un acceso deficitario a los servicios básicos¹⁹ y una situación irregular en la tenencia de suelo (SISU, 2021).

Entre 2016 y 2017 se hizo un trabajo intensísimo de relevamiento territorial que lo garantizamos entre miembros de organizaciones sociales, pura y exclusivamente. Creo, tengo entendido, que en provincia de Buenos Aires quizás hubo alguna participación de actores institucionales como Desarrollo Social, pero la mayor parte fueron las organizaciones sociales, trabajo de militancia. Se calculan 10 mil censistas, barrio por barrio. De ahí el cálculo de 3 millones de personas en barrios populares y corrigiendo los mapeos en base a los registros de techo. (Entrevista a referente 1 de organización involucrada, mayo 2020)

¹⁹ Según el primer informe del primer semestre del 2021 de la Secretaría de Integración Socio Urbana, el 69 % de las familias relevadas no tiene acceso formal a la electricidad, el 89 % al servicio de agua potable, el 98 % a red cloacal y el 99 % no tiene acceso formal a la red de gas natural. Además, la mayoría de las familias no son titulares dominiales de sus viviendas y/o terrenos (SISU, 2021).

En algunos casos, las organizaciones contaban con presencia en los territorios y representantes en los barrios donde se relevó. En los casos en los que no, se realizó un fuerte trabajo de acercamiento, conocimiento y convencimiento a sus habitantes.

Se coordinó bastante bien porque se coordinó desde la UTEP²⁰ y las organizaciones le dieron mucha importancia. Se pusieron encargados para coordinar todo, se distribuyeron los barrios, teniendo en cuenta los antecedentes de cada una en los barrios. Si no había ninguna organización, o no participaban de UTEP se conversó con distintos referentes para trabajar la propuesta y salió bastante bien. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

El trabajo de capacitación, la llegada al territorio y los viáticos de relevadores y relevadoras, de acuerdo con las expresiones de los referentes, fueron financiados por las mismas organizaciones que participan del programa.

La capacitación entre 2016 y 2017 fue intensa, con todos, para que cualquiera pudiera hacerlo. Generar el mapa para lanzarnos al territorio. (...)

No hubo mucho aporte económico ni material. Ni caja ni oficina. Había algo de viáticos para algunos equipos específicos. Ni para hacer reuniones regionales. Nacionales menos. El grueso de la plata la pusimos nosotros, sostuvimos el proyecto entre los compañeros. (Entrevista a referente 1 de organización involucrada, mayo 2020)

Mientras tanto, desde la oficialización del decreto que institucionaliza el programa (en 2017), el espacio y los recursos del gobierno nacional asignados al relevamiento fueron marginales.

Ya en 2017, con el Registro creado, se empieza a formalizar un poco más, pero institucionalmente siempre tuvimos un rol súper marginal dentro de las estructuras del Estado, incluso dependíamos de Jefatura de Gabinete directamente. En 2018 con la Ley (Ley de Integración Urbana) se institucionaliza un poco más y entramos a Desarrollo Social y Salud, en una subsecretaría perdida con una infraestructura ínfima. (Entrevista a referente 1 de organización involucrada, mayo 2020)

Las organizaciones encontraron, a través de la acción específica del relevamiento, no solo la oficialización de la información, sino un marco de institucionalidad para el trabajo que venían realizando desde los territorios en pos del reconocimiento de la escala de la problemática sociohabitacional. A esta situación se le otorga una valoración positiva de la experiencia.

²⁰ La UTEP -Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular- se oficializa como tal en 2019. Es una organización formada por delegados y delegadas de la CTEP, la CCC, Barrios de Pie y el Frente Popular Darío Santillán, en representación de la economía popular.

La valoración es positiva, nos sirvió bastante para tejer lazos entre las organizaciones que participamos. Rescatamos el acercamiento al territorio, que muchos no conocíamos, la experiencia de los compañeros, las discusiones que se dieron, la mediatización, poner en agenda el problema. Es positiva en general. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

En parte, la estrategia de las organizaciones se orientaba a lograr tal institucionalidad para dar cuenta del volumen de la población representada. Además, visualizar su peso en el territorio y conseguir espacios de decisión dentro de las estructuras gubernamentales. Esto representaba una maniobra hábil de posicionamiento en la escena política y de gestión gubernamental más que de acción pública.

Exigimos una política de mejoramiento barrial, de integración urbana como se terminó oficializando, pero también queremos saber cuál es nuestra población, donde están, quiénes son nuestros representados en este interés de integración urbana. (Entrevista a referente de organización involucrada, mayo 2020)

Al registro de los barrios y familias se suma el reconocimiento de la representatividad de las organizaciones sociales. A su vez, se destaca como un logro que el programa haya permitido la extensión de un certificado oficial que reconoce la ocupación de la vivienda. Todas las familias relevadas accedieron al Certificado de Vivienda Familiar (CVF), un documento que permite asentar el domicilio y tiene validez como título para gestiones ante organismos públicos como por ejemplo: la solicitud de servicios básicos como agua o electricidad, prestaciones de salud, o para poder postular a subsidios para la construcción²¹. Además de ello, contar con dicho certificado significó la suspensión de desalojos en todos los barrios relevados²².

En 2017, con el decreto, se habilitan una serie de definiciones, cierra la definición de barrio popular, cierra la idea de acceso al Certificado de Vivienda Familiar. En ese momento, era interesante el proceso del certificado porque era un documento que salía de ANSES, público y gratuito. Según el decreto debía servir para pedir un servicio. Mi experiencia en Córdoba fue que no sirvió para nada, al menos de servicio... pero los compañeros que tenían en riesgo su casa, la situación de precariedad en relación al dominio, que nunca tuvieron un papel para nada, le dieron un carácter súper defensivo al documento. El certificado fue el primer documento que decía que estabas ahí y desde cuándo. (Entrevista a referente 1 de organización involucrada, mayo 2020)

²¹ Actualmente existen programas de asistencia a la construcción destinados a mujeres mayores de 18 años residentes en barrios registrados en el RENABAP, específicamente el programa "Mi pieza" (<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/mipieza>).

²² Si bien esta medida se estableció por un plazo de cuatro años, en 2022 se renovó por cuatro años más.

Esta acción, la extensión de un certificado oficial, significa un avance importante dado que habilita otro modo de reconocimiento (hasta ese momento informal) de ocupación del territorio. Involucra una concesión estatal a nivel urbano y dominial, al menos en la proposición estricta de la política que se lleva a cabo. Sin embargo, queda pendiente profundizar los impactos efectivos de este reconocimiento en las prácticas concretas de los beneficiarios. Es decir, qué avances sociohabitacionales se lograron a partir de la tenencia de los CVF.

Por otro lado, un aspecto que llama la atención en todo este proceso es la nula o escasa participación y articulación con los gobiernos locales. El programa fue diseñado y definido a escala nacional y luego coordinado por las organizaciones sociales con representación nacional y en los territorios. Esto nos habla de cierta prescindencia de las capacidades de los gobiernos municipales, aun cuando es una problemática que incumbe al ámbito municipal. En el caso que se referencia en las entrevistas, la articulación con actores locales se dio a través de representantes de las organizaciones sociales, prácticamente sin intervención del estado municipal.

Acá en el caso de Córdoba fue casi nula la predisposición del municipio, cerraron bastantes puertas. La relación fue más bien con la provincia (...) En general, acá con la muni no hubo tanta predisposición y lo resolvimos a nivel nacional y con las organizaciones. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

De las emergencias emancipatorias promovidas

Entonces, nos preguntamos cuáles serían las emergencias promovidas por esta tecnología de gestión. Una primera aproximación a responder esta pregunta se vincula al origen de la propuesta, de la demanda, su reconocimiento y su formulación “de abajo hacia arriba”.

La institucionalización, a través de la mesa de barrios populares, la discusión parlamentaria, la ley que logramos pechar, la inserción de una compañera en el Estado. Eso es muy importante. Los pasos siguientes son seguir consolidando el registro de barrios populares, agregar los que hayan quedado afuera y concretar las obras y avances que estábamos pensando a través de la Ley y otros proyectos que se fueron presentando. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

Ante esta valoración, cabe cuestionar si hubo algún emergente emancipatorio. Este cuestionamiento se debe a que el sentido más importante rescatado por los y las referentes alude al reconocimiento estatal, es decir, a la institucionalización tanto del programa

como de la participación de las organizaciones involucradas. Si el objetivo de estas fue dotar de institucionalidad su trabajo y representación, ¿se puede interpretar esto como un emergente emancipatorio?

En este sentido, es importante considerar la valoración de la planificación y la visión de proceso que incentivaron y ejecutaron las organizaciones. De manera orgánica, fueron ganando terreno en la agenda y en la formalización de sus pedidos. El proceso de institucionalización, por ejemplo, involucró a referentes de Techo en los órganos técnicos del gobierno de turno. Es decir, por fuera de los márgenes del RENABAP, muchos cargos de gestión eran ocupados por quienes habían sido miembros de esa ONG. Frente a esto, podemos decir que quizá esta situación fue un punto traccionador para la inclusión de otras organizaciones sociales en el relevamiento. Sin embargo, la valoración por parte de los y las referentes entrevistadas referencia la lucha histórica de las organizaciones por el espacio.

La valoración es súper positiva, no hay que pensar las políticas públicas de manera aislada, el origen de esta política en especial, es el resultado del acumulado histórico de la lucha del sector. En los años previos al desarrollo del RENABAP como instrumento, se estaban generando instancias populares concretas con la exigencia de la tierra para la vivienda y la producción. Esto es un ordenamiento que una conducción política puede hacer en un momento concreto y con ciertas condiciones en la lucha de clases. Lo ordenan en ese sentido en forma propositiva, lo ordenan en el lenguaje del Estado. Había una orientación general más grande, la capacidad de poder modular, ordenar, encontrar el lenguaje que lo que estamos diciendo en el abajo marginal tenga un relato en el arriba institucional. Y eso se construye de abajo para arriba. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

Luego del RENABAP, se impulsó la formulación y aprobación de la Ley de Integración Urbana -N° 27.453/2018-²³. El proyecto pretende alcanzar la intervención desde la escala nacional sobre los 4.228 barrios registrados en RENABAP, que se reconoce como antecedente oficial para madurar la ley. Este proceso fue impulsado, acompañado y fomentado fundamentalmente por las mismas organizaciones sociales que intervinieron en el Registro. La Ley declara de utilidad pública y sujeta a expropiación las tierras de todos los barrios relevados por el Registro, suspende los desalojos por cuatro años y establece que el 25 % de las obras a realizarse esté en manos de cooperativas de trabajo. A la aprobación de la Ley de Integración Socio Urbana, en 2018, le siguen la configuración del programa y las acciones a partir de la institucionalización plena de la demanda. Luego de esto, surgen

²³ Ley de Integración Socio Urbana (ver: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/integracion-socio-urbana-de-barrios-populares#titulo-1>).

conflictos nuevos en la relación organizaciones-administración nacional. Se presenta una evaluación ambigua sobre el reconocimiento y llegada institucional.

Ahí empezamos una fase que me parece, a partir de la Ley se da nuestro mayor nivel de institucionalidad y nuestro mayor vaciamiento también, del 2018 al 2019 con el macrismo, fue descarnizado (...). Fue decepcionante y duro porque nos estaban vaciando y nosotros la sostuvimos con los dientes, nos querían vaciar la política. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

A fines de 2019 asume la nueva administración nacional, con la llegada del gobierno del Frente de Todos, presidido por Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner. Entonces, la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU), deja de estar bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y Salud y se integra al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. En 2020, durante la pandemia por COVID-19, se produce un nuevo cambio: otra vez hacia el Ministerio de Desarrollo Social. Esta decisión se justifica con acusaciones de subejecución presupuestaria y trabas en la aplicación de las acciones.

De la movida de la Secretaría a Desarrollo Social, nos fuimos de Desarrollo Territorial por un planteo de subejecución presupuestaria, una parálisis del ministerio que impedía el laburo. Todavía no sabemos cómo resulta. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

Resulta fundamental considerar también los efectos a mediano plazo que obtuvieron las organizaciones que participaron del programa. Uno de ellos es la organización interna que lograron articular para la ejecución del relevamiento, a través de la conformación de una mesa nacional en la cual cada organización tenía su vocero. Esto resultó terreno fértil para el surgimiento de referentes como Fernanda Miño quien, en febrero de 2020, sería la nueva Secretaria de Políticas de Integración Socio Urbana. Este organismo se hizo cargo de los programas vinculados al RENABAP. Las organizaciones vinculadas al relevamiento lograron, en primer lugar, su reconocimiento y la ejecución del relevamiento. Esto sirvió como estrategia para ingresar como actores relevantes en el campo de las decisiones de políticas y la acción pública. Luego, en un contexto político-institucional diferente, hasta se puede decir antagónico, consiguieron ocupar un espacio institucional en la gestión pública nacional.

Ahora entramos a esta fase, en este contexto complicado, de mayor institucionalidad y un escenario complejo. Hoy el RENABAP está absorbido por la Secretaría de Integración Socio Urbana y la expectativa es poder profundizar las líneas de acceso y mejoramiento, de integración barrial, mejoramiento concreto y material de la vida de los compañeros. Esta etapa es mucho más grande y más compleja. Y para mí, hasta ahora, no ha habido muestras claras de que esta gestión quiera avanzar. (...)

Para mí eso en este momento es completamente certero y dado el nivel de conflictividad que estamos teniendo en este momento quedó corta, que es una herramienta de tipo defensiva, aunque nació como una política ofensiva y hoy, en este momento, es defensiva. Está quedando corta dado el escenario y la realidad política, la expectativa tiene que ser aumentar las capacidades de esta herramienta defensiva, poder incorporar más sectores para que estén protegidos ante el avance monumental de los capitales concentrados, creo que hay que avanzar sobre eso. (Entrevista a referente 2 de organización involucrada, mayo 2020)

Estado actual del programa

Durante los años 2021 y 2022 se siguió fortaleciendo el programa del Registro como así también las políticas de acción en territorio derivadas del mismo. En ese sentido, la Secretaría de Integración Socio Urbana bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, lleva adelante tres líneas de trabajo:

- actualización y ejecución del propio RENABAP;
- Fondo de Integración Socio Urbana (FISU), creado por Decreto N° 819/2019 conforme con lo definido en la Ley N° 27.453;
- ejecución de programas especiales de financiamiento internacional (PISU) con los que se implementan Planes Barriales de Integración Socio Urbana (PIB) y proyectos en el marco de la emergencia sanitaria COVID-19.

Hasta agosto del 2021 se habían emitido 16.763 certificados nuevos que se suman a los entregados en el relevamiento anterior (2016-2017). Durante el año 2022 se realizaron operativos de tramitación de CVF y de actualización de los polígonos identificados, para sumar barrios populares que se hayan consolidado entre el año 2016 y diciembre de 2018.

Cuando se estabiliza el relevamiento entre 2017 y 2018 y parte de 2019, empezamos a trabajar finito y con certificado en mano. Empezamos a consolidar un equipo de trabajo 100 % compuesto por organizaciones sociales, para llevar adelante las actualizaciones del relevamiento. (Entrevista a referente 1 de organización involucrada, mayo 2020)

En ese contexto se han desarrollado distintas tecnologías soporte como: el Diagnóstico Integral Barrial, que recaba datos acerca de los principales aspectos habitacionales, ambientales, sociodemográficos, socioeconómicos y socioeducativos; la *app* GeoBarrios, mediante la cual se validan los terrenos de los barrios populares, con la finalidad de avanzar en la regulación dominial de los mismos; y la reapertura del relevamiento, bajo

las mismas condiciones que el registro inicial, pero para nuevas familias que se asientan en barrios nuevos o en los ya relevados.

Hasta mediados del 2022 se habían relevado 4.416 barrios, con un total de 929.665 familias residentes en los polígonos identificados. Según la información que brinda el Ministerio de Desarrollo Social, además de CABA, las provincias con mayor cantidad de barrios populares son: Buenos Aires, Santa Fe, Misiones, Tucumán.

Dentro de las líneas de acción de la SISU, el FISU tiene como objetivo principal el financiamiento de proyectos de integración para los barrios populares que se encuentren inscriptos en el RENABAP. Esto incluye la creación de lotes con servicios. El Fondo entró en funcionamiento en 2021 y su financiamiento proviene del gobierno nacional, a través de diferentes recursos tributarios. Se compone por el 9 % del impuesto Para una Argentina inclusiva y solidaria (PAIS) y el 15 % del aporte solidario y extraordinario que se cobró a las grandes fortunas argentinas para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia por COVID-19. Además, la Secretaría cuenta con fondos federales y fondos de un préstamo internacional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Según el Informe de gestión de la SISU (2021), y de las declaraciones brindadas por el director de Ejecución de Obras de la Secretaría²⁴, se están articulando obras en los polígonos identificados. A mediados del 2021 ya se habían gestionado más de 700 proyectos en 22 provincias, en al menos 700 barrios populares. Para abril del 2022 estas gestiones habían ascendido a 1.150 con más de 450 proyectos en marcha.

Respecto de la actuación de la Secretaría, además del relevamiento, actualmente tiene a su cargo la ejecución de proyectos organizados en cuatro ejes-programas de acción. Ellos buscan promover la integración social y urbana, priorizando aquellos barrios comprendidos dentro del Registro. Por un lado, los Proyectos Ejecutivos Generales (PEG) incluyen acciones para la distribución y conexión a servicios básicos, el tratamiento de espacios verdes públicos, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y la mitigación ambiental, la regulación dominial, y el fortalecimiento de las actividades económicas de sostén familiar. Por otro lado, los Proyectos de Obras Tempranas (POT) son obras de menor escala, específicamente: infraestructura (conexiones residenciales), equipamiento urbano, espacios públicos, entre otras.

Ambas líneas prevén instancias de participación de los y las vecinas en la definición y priorización de las necesidades del barrio. También establecen la condición de contratar al

²⁴ Datos brindados por el Arq. Santiago Chudnovsky en una charla-taller del 5to Encuentro de Arquitectura Comunitaria, en abril del 2022.

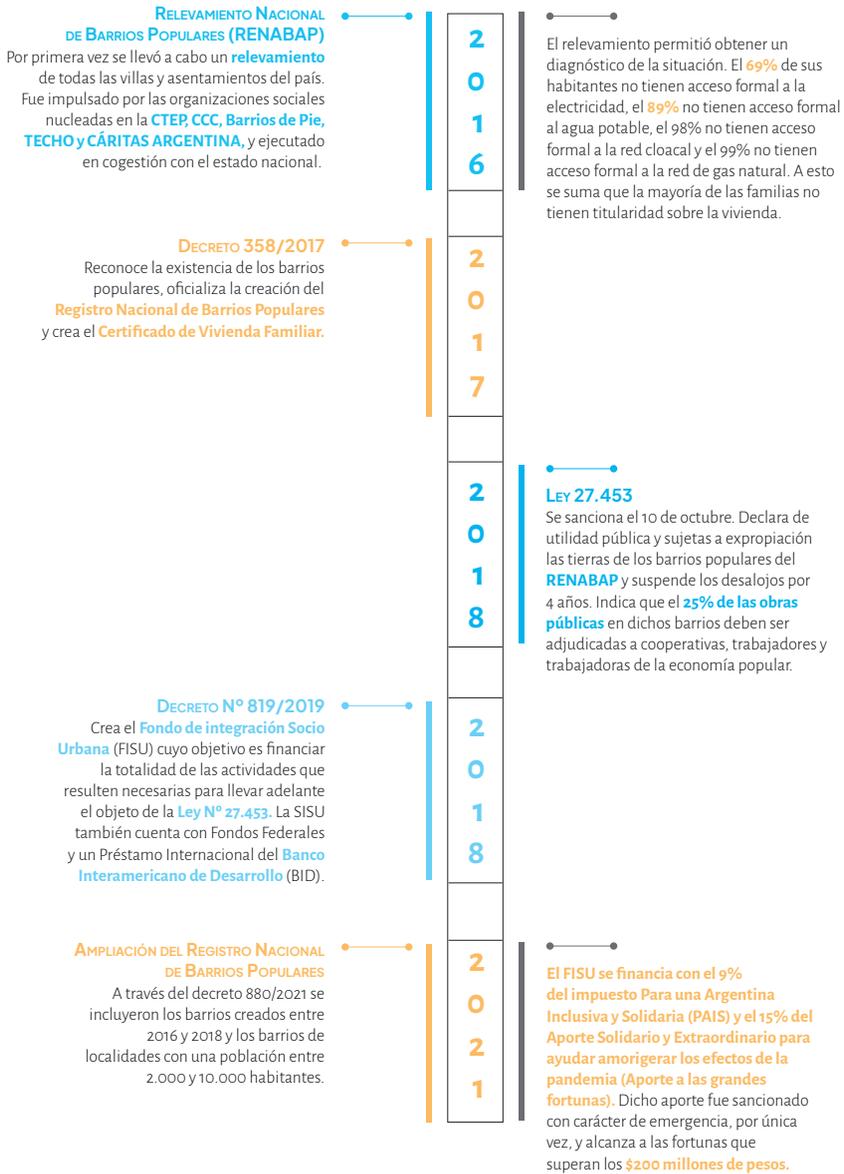
menos un 25 % de trabajadores y trabajadoras de la economía popular local. Otro aspecto clave de dichos proyectos es que los PEG pueden ser solicitados por gobiernos locales, mientras que los POT pueden ser viabilizados a través de organizaciones sociales presentes en el territorio. En cuanto a la presentación de ambos proyectos, la Secretaría dispone de distintas áreas de asesoramiento técnico y administrativo para las organizaciones o equipos municipales que se postulen. Estas se distribuyen en cinco unidades técnicas descentralizadas. Cabe destacar que estos proyectos incluyen en su presupuesto los honorarios para las asesorías técnicas, sociales y jurídicas.

Bajo el mismo objetivo de la integración sociourbana, la Secretaría también desarrolla líneas de trabajo participativas que buscan el involucramiento por parte de los y las vecinas de los barrios populares. Según el Informe de gestión (2021), la participación comunitaria se da mediante las Mesas de Integración Barrial (MIB). En ellas, quienes residen en los barrios deciden, mediante asambleas, las principales necesidades del lugar. Esto aporta a la construcción de la identidad colectiva. Otras instancias son los talleres “Caja de herramientas” donde se ponen a disposición todos los insumos, métodos y normativas existentes para que los y las vecinas puedan contar con la información necesaria para gestionar recursos y defender sus intereses²⁵.

A modo de resumen, se presenta la línea temporal publicada en el Informe de gestión anual de la SISU (2021). En él se destacan los principales hitos del RENABAP.

²⁵ Estás y otras iniciativas se encuentran descriptas en el Informe de gestión y en la página web de la Secretaría (ver: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_de_gestion_anual_2021_renabap_18_mar_2021.pdf y <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/integracionsociourbana/comunidad>).

Figura 6. Línea temporal del RENABAP



Fuente: Informe de gestión anual 2021 de la Secretaría de Integración Socio Urbana del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (SISU, 2021).

Antes de finalizar, cabe agregar que, como consecuencia del relevamiento, junto a la acción específica de la SISU, se generaron además dos programas aplicables a los polígonos reconocidos en el RENABAP. Estas acciones dan cuenta del abordaje estatal, posterior al programa propiamente dicho. Se trata de los programas Lotes con servicios y Proyectos de emergencia COVID-19, que actualmente se encuentran en ejecución. El primero responde, a su vez, al programa Lote.Ar y tiene como objetivo proveer a los sectores populares lotes con servicios, que cuenten con: infraestructura básica, trazado de calles, alumbrado público, equipamiento comunitario, espacios públicos, entre otros. El acceso a este programa es posible mediante la financiación de obras para loteo e infraestructura de tierras provinciales, municipales o nacionales; o bien para adquisición por parte del FISU para posterior loteo y puesta en marcha de obras. La línea de emergencia por COVID-19 nació como respuesta específica a la situación sanitaria propia del contexto de pandemia. Su finalidad fue acondicionar y equipar espacios comunitarios donde se organizan las cuadrillas sanitarias y sociales para acompañar a la población.

Algunas reflexiones de cierre

En un primer acercamiento a este proceso podemos reconocer la hibridez (Dallorso, 2012) que acompaña a la definición y ejecución de ciertas políticas públicas, programas o acciones, en relación con la problemática sociohabitacional. Una mixtura que se reconoce en la legitimación e institucionalización estatal de la demanda fomentada por las organizaciones sociales. Este reconocimiento cobra forma a través de leyes, decretos y programas específicos. Lo híbrido no es un fenómeno marginal, sino el terreno mismo en el que los programas sociales son construidos. A través de la acción específica del relevamiento, las organizaciones encontraron, por un lado, la oficialización de la información. Por otro, un marco de institucionalidad al trabajo que venían realizando desde los territorios en pos del reconocimiento de la escala de la problemática sociohabitacional. Esto le da una valoración positiva a la experiencia

En parte, la estrategia de las organizaciones iba en busca de lograr tal institucionalidad para dar cuenta del volumen de la población representada, visualizar su peso en el territorio y conseguir espacios de decisión dentro de las estructuras gubernamentales. Esto significaba una maniobra hábil de posicionamiento en la escena política y de gestión gubernamental, más que de acción pública.

Estas características permiten abordar las políticas públicas bajo la noción de dispositivo (Dallorso, 2012), en tanto posibilitan comprender la articulación entre la macro y la micropolítica. Es decir, la interescalaridad necesaria entre relaciones de poder y las acciones

y los sujetos en el territorio. En otras palabras, reconocer la permeabilidad de las bases desde la estatalidad como también a la inversa, e identificar tanto las estructuras de poder como los espacios flexibles y adaptables. Esta perspectiva de análisis nos permite hacer foco en reconocer la multiplicidad de actores, sujetos, acciones y relaciones que se articulan de manera coyuntural. Esto hace que los programas y políticas públicas sean un campo heterogéneo, permeable y abierto (Dallorso, 2012). Esto exige perfeccionar nuestras herramientas conceptuales para analizar la complejidad que supone entender a estas intervenciones como productos de una composición abierta y mixturada (Dallorso, 2012).

Propusimos también aquí un debate en cuanto a reconocer conquistas sociales emancipadoras (Santos, 2010) en el marco de las políticas, programas y acciones públicas en relación a la producción habitacional. Surge la disyuntiva entre si ese reconocimiento es posible o si solo emergen algunas concesiones estatales como mediaciones democráticas, pero que no logran impactar significativamente en la configuración de las acciones y políticas públicas habitacionales.

Siguiendo a Santos (2010), se vuelve necesario investigar aquellas experiencias que marcan una alternativa a las prácticas y abordajes hegemónicos. Y que permiten encontrar emergentes que vuelven visibles otras formas de saber y accionar en el territorio. De la misma forma, cuestionar si es posible en nuestra región lograr conquistas emancipadoras sin avanzar mediante algunas mediaciones-concesiones estatales como condición de posibilidad. La lectura de condiciones de posibilidad se convierte en la clave para potenciar dichas emergencias. Como expresa Santos (2010), “la sociología de las emergencias se lleva a cabo en relación con las alternativas posibles” y actúa tanto “sobre las posibilidades como sobre las capacidades” (p 26).

En ese sentido, nos preguntamos cuáles son las condiciones de posibilidad para que los procesos alternativos a lo hegemónico tengan lugar y cuáles son los territorios fértiles para este tipo de acciones en el que se disputa el carácter y las formas de los programas sociohabitacionales.

El análisis del programa RENABAP nos dejó algunas pistas a considerar. En esta experiencia se identificaron procesos dinámicos y abiertos que se desarrollan, sobre todo, al interior de territorios específicos donde actuaron organizaciones sociales.

Un aspecto que llama la atención es la nula o escasa participación y articulación con los gobiernos locales. El programa fue diseñado y definido a escala nacional y luego coordinado por las organizaciones sociales con representación nacional y en los territorios. Lo cual demuestra la falta de participación e incidencia de los gobiernos municipales en

los cuales se implementó el relevamiento y las posteriores acciones de mejoramiento; a pesar de formar parte de las obligaciones y responsabilidades de los municipios. En el caso presentado, la articulación con los actores locales se dio a través de representantes de las organizaciones sociales, prácticamente sin intervención del Estado municipal.

La falta de articulación entre actores gubernamentales locales y actores con incidencia territorial en el programa es otro aspecto a considerar. Esta falta dificulta que se consoliden las intervenciones en los territorios. A partir de esta condición de aplicación de programas, políticas o acciones se entiende que la concesión estatal es, entonces, por niveles. Esto debilita las acciones-programas en momentos de cambios partidarios de gobierno, ya que afectan seriamente su sustentabilidad en el tiempo.

A partir de este primer acercamiento analítico a la experiencia RENABAP surgieron una serie de preguntas que consideramos útiles para pensar y evaluar las acciones-programas y políticas estatales referidas a las problemáticas sociohabitacionales desde una mirada integral y territorializada.

Entre estas preguntas, surge una respecto de las condiciones de posibilidad de las acciones públicas articuladas con organizaciones sociales que tienen una fuerte presencia en el territorio que intervienen. Nos preguntamos si es posible construir una estatalidad que reconozca diversas territorialidades, y sujetos; o bien, si la condición de estatalidad imposibilita hacerlo por su propia naturaleza, nivel de generalidad y alcance de políticas públicas. En caso de ser posible aquel tipo de estatalidad, corresponde reconocer cuáles son sus límites o factores inhibidores y cuáles son sus condiciones de posibilidad o condiciones favorecedoras.

En sentido opuesto, nos interrogamos si es posible que las organizaciones sociales, desde los territorios que representan, desplieguen dinámicas que construyen esta nueva estatalidad favorecedora de políticas públicas en clave transformadora; o bien, si su naturaleza es ir en busca de la institucionalización estatal en las condiciones actuales.

Invitamos a pensar colectivamente estos aspectos para construir una mirada actualizada y situada de las experiencias que intentan fortalecer las capacidades locales ante problemáticas habitacionales y socioproductivas.

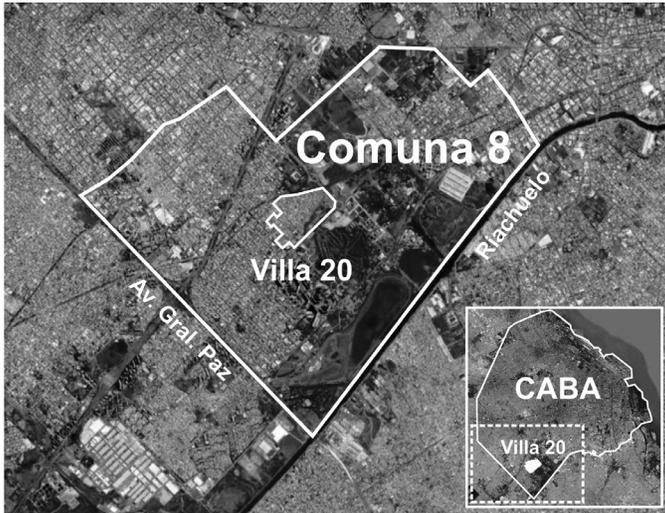
2.3.3. LA NOCIÓN DE POLÍTICA-PROCESO COMO DISPOSITIVO PROMOTOR DE EXPERIENCIAS EMANCIPATORIAS: ANÁLISIS CRÍTICO DEL PROCESO DE REURBANIZACIÓN DE VILLA 20, CABA, ARGENTINA²⁶

Introducción

El presente análisis de caso se construye desde las problematizaciones de la situación urbano-habitacional vigente en América Latina. Estas se nutren con aportes de los enfoques posmarxistas, el rescate de las epistemologías del sur y la corriente de tecnología social -descritos en la Sección 1-. Este trabajo se estructura en torno a la indagación sobre las características que debería presentar una política urbano-habitacional para favorecer la valorización de saberes, modos tecnológicos y actores locales; para luego, en este sentido, contribuir a desencadenar procesos emancipatorios.

Particularmente, este capítulo se estructura en torno al análisis crítico del proceso de reurbanización de Villa 20, ubicada en barrio Villa Lugano (imagen 8).

Imagen 8. Localización de Villa 20



Fuente: Motta, 2020

²⁶ Este capítulo se estructura con base en la siguiente ponencia: Gargantini, D. y Cerrezuela, M. (2021). *Política habitacional y tecnologías sociales: la noción de política-proceso como factor promotor de experiencias emancipatorias* [Ponencia]. XVIII Encuentro de Geografías de América Latina. VIII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas de la República Argentina, Universidad Nacional de Córdoba.

Este fue llevado a cabo por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) entre los años 2016-2021, bajo la órbita del Instituto de Vivienda de la Ciudad. Se indaga sobre la comprensión y ejecución de la política pública como resultado de un proceso abierto de consenso interactoral, y a partir del despliegue de una secuencia de dispositivos decisorios (de relevamiento y diagnóstico, de generación de consensos y acuerdos, y de adjudicaciones) modificados, adaptados y legitimados por los actores protagonistas. Esta forma se contrapone a la tradicional concepción y operacionalización tecnocrática de la política. En este sentido es que se puede establecer una relación directa con el campo de las tecnologías sociales.

La generación de nuevas formas de gestión adecuadas al diseño, producción, implementación y evaluación de Tecnologías para la Inclusión Social implica no sólo la acumulación de aprendizajes en el plano de la política pública y la acción del Estado, sino también la habilitación de nuevos canales de decisión y concepción de estrategias de intervención. (Thomas *et al.*, 2012, p. 34)

Las nociones tensionadas de proceso-proyecto son indagadas, entonces, como formas de abordaje ante contextos dinámicos, complejos e inciertos. Entre ellos se pueden incluir a los asentamientos populares en materia sociourbano-habitacional, en el país y la región. En relación con estos contextos, Thomas *et al.* (2012) sostienen que será necesario el desarrollo de nuevas capacidades de diagnóstico, planificación, diseño, implementación, gestión y evaluación.

A partir de los aportes mencionados anteriormente, se busca poner en evidencia las rupturas necesarias en el orden dominante del diseño e implementación de la política urbano-habitacional. De la misma manera, visibilizar las condiciones de producción de la misma, con el fin de lograr la internalización real de los valores conducentes a superar la exclusión con que están prefiguradas las construcciones sociopolíticas y tecnológicas vigentes.

A su vez, se plantea el interrogante sobre el nivel emancipatorio que una política pública es factible de promover. Nivel entendido en términos de generación de dinámicas sociales, económicas, de inclusión social y de desarrollo sustentable de tipo autogestivas y solidarias. Al respecto, cobra importancia el lugar que ocupan las capacidades estatales y sociales, los recursos técnicos y de presupuesto (recursos económicos) en la implementación de tecnologías sociales. En esto último se involucra una delegación decisional y emancipatoria.

Los aspectos anteriores constituyen interrogantes que intentaremos abordar a continuación.

El concepto de dispositivo y las potencialidades emancipadoras de las políticas públicas

La revalorización de la acción política y del sujeto político parcial (Fair, 2010) es uno de los postulados sostenidos -desde una postura crítica a los postulados marxistas tradicionales- por los enfoques posmarxistas o marxismos posestructuralistas. Frente al rechazo de la posibilidad de una lucha antisistémica como objetivo político primordial, se apuesta a una deconstrucción y readaptación gramsciana. Esto busca modificar la situación socioeconómica de las masas populares, pero desde dentro del sistema y a partir de la articulación discursiva de diversos elementos equivalenciales. De esta manera se hegemoniza así el espacio social, con la formación de una “voluntad colectiva” (Laclau, 1993 en Fair, 2010; Laclau y Mouffe, 1987). La promoción de múltiples antagonismos en pos de una “democracia radical y plural” habilita entonces guerras de posición en todos los campos de la sociedad. Sin otorgar prioridad a ninguno, promueve las diversas particularidades multiculturales rechazadas o ignoradas por los enfoques hegemónicos. Al mismo tiempo, requiere centrar la lucha en cuestiones particulares de tipo cultural.

La necesidad de pensar nuevas categorías que contribuyan a una praxis política alterna al modelo dominante constituye uno de los aportes centrales de la corriente encabezada por Laclau (2005). De igual modo, se busca reconocer la necesidad de apelar a principios universalizantes, pero desde la propia particularidad. Esto implica nunca pretender alcanzar la universalidad total, más que por la vía de la hegemonía discursiva del espacio social comunitario (Laclau 1996, 2003 y 2005b). Se promueve la recuperación de la capacidad estratégica de articulación social en torno a ideas aglutinantes. Estas últimas no se limitan a la defensa de particularismos aunque surgen de ellos (democracia plena). La política y la acción colectiva del sujeto serán los que adquieran primacía para instituir y transformar de raíz la realidad social (Fair, 2010).

En este marco cobra vigencia la necesidad de nuevas promesas y nuevas e indefinidas utopías hegemónicas de igualdad, libertad y fraternidad. Una utopía de emancipación que se construye y reconfigura performativamente desde su nominación, acompañada por una lucha coherente e integral por un proyecto político de articulación común.

En este sentido y, dada la preeminencia que estas nociones adquieren en este caso de estudio, es necesario recuperar el concepto de “dispositivo”, de acuerdo con las definiciones desarrolladas en este libro. Según los marcos conceptual y metodológico expuestos,

un dispositivo es el resultado de la permanente relación que un conjunto heterogéneo de elementos mantiene entre sí. De este modo, el dispositivo consiste en una composición de una pluralidad de piezas en continuo estado de variación; entonces, supone una sistematicidad, pero ésta es ante todo

la de lo múltiple, la de la conectividad; en otras palabras, ya no de lo clausurado y de lo cerrado sino de lo abierto y de lo indeterminado. (Dallorso, 2012, p. 49)

Esta adhesión a la noción de dispositivos frente a procesos cerrados, donde usualmente solo se hace referencia a constantes históricas, da lugar a la consideración y apertura a acontecimientos tanto en el plano discursivo como en el plano no discursivo. Son ellos lo que, en el devenir histórico de los procesos, hacen surgir la singularidad propia del enfrentamiento de fuerzas.

En las prácticas de diseño e implementación de políticas públicas es visible, en gran medida, el modo vincular que subalterniza o invisibiliza otras aproximaciones a la realidad. La alternativa planteada, y a la que adhiere este trabajo, implica un tipo de racionalidad orientada a reconocer y recuperar la pluralidad de experiencias y estrategias que actualmente son desperdiciadas.

La corriente de Tecnología Social (TS) aporta herramientas a esta necesidad de considerar otros modos, estrategias, poderes y tecnologías. Esta corriente realiza una recuperación de la dimensión política de la tecnología, enfatizando en la necesidad de advertir las definiciones ideológicas y los intereses que guían su desarrollo o implementación. Entre otros avances de la TS, se pueden mencionar los esfuerzos por recuperar la centralidad de lo local y del sujeto local como actor protagónico de los procesos. Y también la implementación de modelos de gestión innovadores en el campo del hábitat en las últimas décadas.

La reurbanización de Villa 20 como caso de análisis

En este caso de análisis se indagan las formas alternativas de producción habitacional promovidas en el proceso de Villa 20. En este destacan: su especial interés en el rescate de procesos comprobables de participación y consenso en clave emancipadora; la resignificación de lo local como espacio privilegiado de actuación y nivel de intervención estatal estratégico; el diálogo-articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigieron las políticas; y la recuperación de la dimensión política de la tecnología. Para abordar este proceso se emplearon las dimensiones y variables desarrolladas en el apartado metodológico de este libro. Estas se caracterizan a continuación.

Marco político-institucional de inserción

La política de urbanización de villas ejecutada por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se da entre los años 2016-2021 (mandato a cargo del partido conservador de

centroderecha Propuesta Republicana -PRO-), bajo la órbita del Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Geográficamente, Villa 20 se localiza en el barrio de Lugano²⁷.

Es posible caracterizar este barrio por su gran densidad: aloja aproximadamente a 30.000 habitantes, en construcciones de cuatro a cinco plantas. Aquí se concentra una de las mayores tasas de tuberculosis del país, un 75 % de sus habitantes se encuentra en situación de pobreza y, respecto de la tenencia de la vivienda, el 76 % de la población es propietaria.

El proceso de reurbanización de Villa 20 (comprendido en la Ley 5.705, del año 2016) fue financiado con recursos propios de CABA y fondos complementarios con origen de programas nacionales (PROMEBA). Esto implica una articulación entre la capacidad autónoma local y recursos centrales del gobierno nacional, entre los que figura la cesión del terreno.

Este caso, entendido como proceso-proyecto, da cuenta de una doble lógica según la cual a medida que el proceso avanza, el proyecto se modifica (lógica procesual del proyecto). A la vez, a medida que se define el proyecto, el proceso se modifica (lógica proyectual del proceso) (Motta y Almansí, 2017).

El Equipo de Coordinación del Proceso-Proyecto Integral de Reurbanización de Villa 20 fue el encargado de coordinar las diferentes áreas: sociales, técnicas y legales del Equipo IVC (personal de planta). Además, se contrataron profesionales especializados y con experiencia en participación social.

La coordinación técnico-política estuvo a cargo del IVC (donde se articularon, interdisciplinaria e intrainstitucionalmente, agentes de las áreas: legal, proyectual, social y de crédito). El proceso, en su conjunto, fue discutido, negociado y redactado en el marco de la Mesa de Gestión Participativa. Esta reunió a diversos referentes y organizaciones del barrio (miembros de la junta vecinal, referentes históricos, referentes de manzanas u organizaciones, vecinas y vecinos independientes, organizaciones de la sociedad civil y ONGs), y también a agencias estatales involucradas en el proceso (principalmente el equipo técnico del IVC). Por otro lado, la reurbanización fue ejecutada por distintos organismos y coordinado, en un principio, por la Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI), donde también se vio involucrada la Unidad de Gestión de Intervención Social (UGIS).

²⁷ Villa Lugano es un barrio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Integra la Comuna 8, junto con Villa Soldati y Villa Riachuelo. Es el segundo barrio más grande de la ciudad, después de Palermo. Villa Lugano se caracteriza por tener una gran cantidad de complejos habitacionales de vivienda social.

Las instancias y modo de participación-involucramiento de los actores se estructuraron en torno a la proposición de una serie de dispositivos (entre veinte y treinta en total):

- de relevamiento y diagnóstico (censo, relevamiento);
- de generación de consensos y acuerdos (talleres de definición del proyecto general en Mesa de Gestión participativa (IVC, universidad, CELS, organizaciones barriales y externas al barrio, familias, etc.) y proyectos de manzana (reuniones con familias para cerrar acuerdos, presentación de los mismos, etc.);
- de adjudicaciones.

Estos se aplicaron junto con talleres de medio ambiente y espacios de consulta.

El análisis discursivo y la carga simbólica de la política estuvo así referenciada al fomento de un proceso (política codiseñada), en contraposición a una proyectada de antemano (política diseñada tecnocráticamente).

Naturaleza propia de las tecnologías desarrolladas-implementadas

El surgimiento de la iniciativa y de la estrategia remonta sus orígenes al proceso de conformación barrial, datado en 1948. En los 70' se produjeron detenciones a raíz de procesos de desalojo; y en los 80' se reactivó el proceso de conformación del asentamiento. En este contexto, la política de reurbanización surge por el crecimiento demográfico acelerado (así como en otros barrios de similares características), en oposición a un estancamiento en el resto de la ciudad. La toma del Parque Indoamericano (2010) y la toma de tierras del predio Papa Francisco (2014)²⁸ actuaron como factores movilizados que visibilizaron la problemática, posicionando el tema y el territorio en la agenda pública.

Frente a estos hechos, la iniciativa del Estado municipal se gestó como resultado de un proceso en contraposición con la tradicional y tecnocrática política pública en curso. Dicha iniciativa se comprendió, entonces, (y continúa, dado que sigue vigente, aun con matices y cambios) como un proceso-proyecto de toma de decisión y construcción participativa local. Se elige esta forma para abordar el dinamismo, la complejidad y la incertidumbre de cada contexto y etapa. De esta forma se optimizan -a partir de los dispositivos mencionados- los resultados obtenidos por el consenso de los actores involucrados.

²⁸ Dos de los episodios ocurridos en torno a la Villa 20 fueron: la toma de tierras del Parque Indoamericano (Barrio de Villa Soldati) en el año 2010, cuando familias desocupadas y sin hogar tomaron el espacio público ocasionando episodios de violencia; y la toma de tierras del predio Papa Francisco (Barrio de Lugano) en el año 2014, cuando familias en situación de pobreza y déficit habitacional (importante número de inquilinos de la villa) ocuparon parte del cementerio de autos de la Policía Federal lindante con el barrio. (Motta y Almansi, 2017, p. 10)

La reurbanización se desarrolló como un proceso situado, garantizado por el Estado, pero construido por actores legitimados y representativos que comparten objetivos, tomas de decisiones y gestión referidos a temas sustanciales. A través de la propuesta de dispositivos, esta política permitió el involucramiento activo de los actores barriales. Estos, hasta el momento, se limitaban a actuar táctica y reactivamente para subsistir en medio de situaciones de fuerzas desiguales (De Certeau, 1979). Durante el proceso promovido, estos actores fueron apropiándose de espacios de decisión, incorporando lógicas de acción y de intervención bajo su propia mirada (Bourdieu, 2007).

Reconociendo singularidades o heterogeneidades, el proceso supuso la redistribución de poder e intercambio de saberes. De la misma forma, el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas, con el reconocimiento particular de la capacidad de producción social del hábitat.

El intercambio de saberes se propició en espacios de participación. Allí, uno de los principales desafíos fue integrar los diferentes saberes técnicos-disciplinarios con los conocimientos, prácticas y saberes de la población y sus organizaciones. Estos espacios supusieron una amplia apertura al intercambio de información y saberes, orientado a generar un proceso de producción de conocimiento compartido y colectivo. Dicho proceso hizo posible un encuentro entre el conocimiento experto y el conocimiento experimentado.

Imagen 9 y 10. Registros fotográficos de los espacios de participación vecinal a diferentes escalas



Fuente: Motta, 2020

A diferencia de la metodología participativa tradicional, la generación de espacios flexibles de participación como estructuradores del proceso permitió una retroalimentación. En este sentido, proceso y proyecto se rediseñaron constantemente en un sistema de planificación abierta a recibir cambios a partir de la complejidad que se abordaba. En palabras de Motta *et al.* (2018):

Este sistema abierto de proceso-proyecto (Motta y Almansi, 2017) o proyecto-proceso (Pedro, 2017) aplicado a la planificación permite un abordaje complejo y continuamente adaptado a la situación particular del barrio y apunta a lograr la optimización de los resultados a través del consenso comunitario en la toma de decisiones.

(...) Se trata de un proceso mediante el cual las personas intervienen en acciones colectivas de carácter público, que tienen diversos grados o niveles de organización, a partir de un entramado de instrumentos para diferentes niveles de participación y que abordan desde la escala urbana hasta la escala de intervención en cada vivienda del barrio. (p. 182)

El reconocimiento de las heterogeneidades y de la producción social del hábitat permeó tanto los niveles de actuación (individual-habitacional, vecinal-manzana, comunitario-barrial) como la diversidad de opciones de respuesta-solución ofrecidas. A través de ellas se canalizaron los recursos y capacidades de cada familia. Entre estas opciones se incluyeron: ampliaciones de unidades existentes, viviendas nuevas (compra fuera del barrio mediante crédito hipotecario), relocalizaciones dentro del barrio y canje de unidades habitacionales entre familias.

Particularidades visibilizadas y efectos, utopías o emergencias emancipatorias promovidas

La política implementada se definió a través de la Ley N° 1.770, de 2005, y de la confección, aprobación y reglamentación del proyecto de ley de reurbanización, zonificación e integración sociourbana de la Villa 20. Este fue aprobado en noviembre de 2016, dando como resultado la Ley N° 5.705²⁹. Este marco legal fue elaborado de manera participativa, junto con los habitantes de Villa 20, y en él se reconoce legalmente la participación como figura integrada en el proyecto. Respecto del alcance territorial de la política, se abordaron diversas escalas de actuación. Estas son:

- integración habitacional (referida a las viviendas, servicios y seguridad de la tenencia, combinando intervenciones de obra nueva y mejoramiento barrial);

²⁹ La Ley permitió legitimar el proceso y reglamentó tres aspectos fundamentales del proceso-proyecto: la creación de la “Mesa de Gestión Participativa” con el objeto de garantizar e instrumentar la participación activa de los vecinos del barrio en todas las etapas del proceso de reurbanización, conformada por los organismos con competencia en la urbanización del gobierno de la Ciudad, los/as delegados/as y vecinos/as del barrio como así también organizaciones barriales, sociales y religiosas con presencia en el mismo y de otros organismos del Estado, y empresas prestatarias de servicios públicos.

– la generación de un marco general de la metodología de trabajo a implementar para la definición de todos los pasos del proceso (censo, relevamiento, construcción, adjudicación y financiamiento del PIRU).

– el establecimiento de las normativas urbanas que permiten garantizar a todos los sectores del barrio condiciones de habitabilidad apropiadas: afectación, apertura de calles, normas urbanas, etc. (Motta y Almansi, 2017, p. 162).

- integración urbana (orientado a la conexión de transporte público, atractores culturales-turísticos, tratamiento de la continuidad barrio-ciudad);
- integración socioeconómica o laboral (concerniente a la educación, el empleo, los emprendimientos productivos, el espacio público).

De esta manera se buscó transitar desde lo privado-habitacional a lo vecinal-manzana-barrio y viceversa, es decir, desde lo estructural a lo particular o doméstico. Para Motta y Almansi (2017):

La planificación “proceso-proyecto” tiene como eje el diálogo de saberes como herramienta de construcción de consensos. En este sentido, el diálogo se produce a partir de un entramado de instrumentos para diferentes niveles de participación que abordan desde la escala urbana hasta la escala de intervención en cada vivienda del barrio. (p. 150)

Tal como ya se mencionó, la articulación de esta política comprendió la implementación de dispositivos reunidos en cuatro grandes grupos:

- dispositivos de relevamiento y diagnóstico, que abarcan tareas de censo y relevamiento;
- dispositivos de generación de consensos y acuerdos, que facilitan talleres de definición de proyecto general (a través de una Mesa de Gestión Participativa con los diferentes actores intervinientes), por un lado; y, por otro, reuniones con familias para presentar y cerrar acuerdos (Mesa de Gestión Participativa General (MGP); Mesa Técnica de Gestión Participativa (MTGP) y Mesa Participativa por sector (Talleres));
- dispositivos de adjudicaciones (entrevistas a familias afectadas por el reordenamiento, espacio de canje de viviendas, entrevista preconsorcial y visitas a viviendas nuevas, espacio de búsqueda de viviendas-créditos);
- espacios de consulta.

De acuerdo con una secuencia de pasos metodológicos preestablecidos³⁰, en términos de capacidad de autonomía y/o apropiación, estos dispositivos ofrecieron una multiplicidad de “espacios” dirigidos a consolidar instancias de participación de habitantes del barrio en la toma de decisiones (espacios de relevamiento y encuentro con organizaciones, con instituciones territoriales y con defensorías). La participación de las familias del barrio

³⁰ Censo, convocatoria, apertura y realización del relevamiento, procesamiento de la información, convocatoria y talleres de definición del plan de integración, reuniones con familias, presentación de acuerdos, mudanza o mejoramiento.

se realizó a través de la conformación de consorcios de treinta familias y subconsorcios de quince, para manejar las grandes escalas. Por su parte, la articulación interactoral se generó en diferentes niveles de complejidad: nivel institucional; nivel gubernamental; nivel barrial; nivel de sectores y manzanas; y nivel de vivienda. Motta *et al.* (2018) lo especifican de la siguiente manera:

El nivel institucional plantea un esquema de articulación de áreas del organismo que tiene al equipo de la Coordinación del Proceso-Proyecto Integral de Re-Urbanización de Villa 20 (PIRU) y las diferentes áreas de sociales, técnicas y legales como actores involucrados;

- el nivel gubernamental se configura en una unidad de gestión de gobierno que permite la articulación de los tres poderes del Estado y de todas las áreas del Poder Ejecutivo involucradas en el desarrollo del proceso de re-urbanización;

- el nivel barrial incluye a vecinos, referentes, organizaciones e instituciones del barrio y se configura en el espacio de la Mesa de Gestión Participativa de Villa 20 (la cual tiene dos niveles internos de funcionamiento: uno general y abierto; otro técnico y específico);

- el nivel de sectores y manzanas que incluye a vecinos, referentes, organizaciones e instituciones de la Manzana y se configura en el espacio de las Mesas de Trabajo y Talleres de Manzana;

- el nivel de vivienda que incluye a las familias involucradas en el proceso de definición de viviendas.

(p. 184)

Los acuerdos y decisiones permitieron que los espacios fueran flexibles y pudieran absorber las modificaciones necesarias, según un esquema de planificación y ejecución abierta y diversa, aunque consensuada. La aceptación de la conflictividad interna y externa fue también parte del proceso, con prioridad del bienestar común y sin avasallar las perspectivas individuales.

Al respecto de la conflictividad, y partiendo de considerar que los procesos participativos se basan en la administración de conflictos, los tres ejes estructurantes del proceso (decisión política, consolidación comunitaria y soporte técnico) estuvieron atravesados por tensiones tanto internas como entre ejes. La multiplicidad de organismos ejecutores con perspectivas diferentes enfatizó aún más estos conflictos. Según entrevistas realizadas³¹, atravesaron el proceso: a nivel político, los cuestionamientos sobre la pertinencia de la reurbanización; por otro lado, la apertura de la participación, a partir de temores infundados y vinculados a posibles dilaciones, complejidades no deseadas y fomento de expectativas o reclamos sociales no viables de satisfacer.

³¹ Entrevista a Martín Motta y a Beatriz Pedro, lunes 21 de marzo y 13 de abril de 2022 respectivamente.

El tipo de política-proceso en torno a la reurbanización de Villa 20 no formó parte de una estrategia de ciudad, sino que fue fuertemente traccionado por la decisión de impulsar un gran proyecto urbano próximo como fue la Villa Olímpica³². No obstante, el mismo contó con la intencionalidad política y fue capitalizado social y técnicamente para propiciar un proceso de integración urbana como el que se impulsó. Estas imbricaciones permiten explicar, por un lado, la generación de este tipo de procesos en el marco de un gobierno conservador de centro derecha; y por otro lado, la importancia del rol de comunidades empoderadas capaces de capitalizar iniciativas de este estilo.

A nivel técnico, los conflictos estuvieron concentrados en tensiones con la estructura histórica y con la forma de actuación del IVC. También en las resistencias a ampliar el proceso decisional por sobre la planificación previa y la *expertise* técnico-profesional. La ausencia de un gran plan previo que sea validado por la comunidad y la apuesta por espacios decisorios abiertos fue un punto central de conflicto:

El reconocimiento del “derecho a proyectar y re-proyectar” el mejoramiento de su hábitat por parte de los “autoprodutores” pone en tensión las lógicas proyectuales disciplinares de diseñadores, arquitectos y urbanistas, profesiones (no las únicas) que más visiblemente inciden en el entorno material del hábitat humano, por lo que se replantean los criterios y las metodologías que sustentan las políticas públicas de abordaje e intervención. (Pedro, 2021, p. 351)

En este aspecto, fue clave el rol de asesoría de las organizaciones sociales -Taller Libre de Proyecto Social -UBA-, Cooperativa 25 de mayo, Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria (CLIC), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)- como mediadores y acompañantes técnicos del proceso. El reconocimiento profesional previo de estos asesores con las comunidades y con profesionales estatales favoreció la sinergia entre ellos.

El proceso de reurbanización de la Villa 20 reveló sobre este aspecto, por un lado, la necesidad de acompañamiento profesional y técnico a las familias y sus organizaciones, y la construcción de espacios y condiciones que permitan esa articulación. Y, por otro, la necesidad de formación profesional específica en producción social del hábitat; en particular, en contextos habitacionales críticos para

³² La Villa Olímpica de la Juventud fue construida para los Juegos Olímpicos de la Juventud de Buenos Aires 2018, en el barrio de Villa Soldati (Comuna 8), en el sur de la ciudad. En 2013, cuando Buenos Aires fue elegida como sede de los Juegos Olímpicos de la Juventud, surgieron llamados a concurso y las obras se hicieron a través de licitaciones; participaron ocho empresas constructoras locales. La piedra fundacional de la Villa fue puesta el 6 de mayo de 2016 y esta fue completada hacia fines de febrero de 2018.

Estaba previsto que, una vez finalizados los Juegos Olímpicos, las viviendas sean entregadas a ciudadanos mediante créditos del Banco Ciudad de Buenos Aires.

hacer efectivo ese acompañamiento conociendo, comprendiendo y compartiendo la legitimidad de sus derechos, intereses y necesidades, abordando el programa de necesidades y los satisfactores que requiriera ese objetivo en los distintos momentos. (Pedro, 2021, p. 349)

A nivel social, los conflictos fueron de envergadura y producto de disputas históricas de los espacios en el territorio. El destrabe de esas tensiones fue posible gracias al acuerdo comunitario en la apuesta por dos puntos estratégicos: la reurbanización con el objetivo de la integración sociourbana, y un proceso participativo para lograrlo. Luego de aceptadas estas dos condiciones y objetivos generales, las negociaciones subsiguientes fueron absorbidas por los dispositivos generados. Fueron estos principios los parámetros que se retomaron cada vez que las diferencias amenazaron la disolución de los acuerdos.

Pedro (2021), como referente de una de las organizaciones sociales participantes -Taller Libre de Proyecto Social (TLPS-UBA)-, hace mención a otros puntos de conflicto. Uno de ellos, correspondiente al plano operativo, fue el llamado a un concurso profesional para la reurbanización. Esto omitía las directivas de la Ley N° 1.770, de 2005, e ignoraba la existencia de un proyecto consensuado y consolidado en la Mesa Activa por la Reurbanización, de la que formaban parte organizaciones sociales, movimientos políticos, equipos técnicos de organizaciones y también legisladores. Respecto de lo legislado, cabe destacar la minoría institucional en la que quedaron familias y organizaciones respecto de la incidencia en la toma de decisiones; lo mismo ocurrió con la asistencia profesional y técnica.

Cuando el IVC inicia la licitación de los primeros edificios³³, recupera la documentación de los edificios realizados para la Villa 17 y descarta los concursos realizados desde la Sociedad Central de Arquitectos. La obra se licita por empresa constructora, eliminando la posibilidad de optar por modalidades autogestivas para la construcción de los edificios. En este marco, desde el TLPS se proponen modificaciones a través de la recuperación de saberes de los talleres realizados; estas son aceptadas por el IVC, pero son adoptadas recién en la segunda etapa del proyecto. Las modificaciones propuestas exponen la tensión que provocan los proyectos gestados por fuera de los procesos de las organizaciones barriales, al desentenderse de criterios de prioridad planteados comunitariamente. Esto se puede ilustrar, por ejemplo, con la construcción de mayor cantidad de viviendas a costa de la pérdida de espacio para equipamiento público y recreativo. En esta misma línea, Barros y Magno (2018) mencionan que el IVC avanzó, en algunos casos, sin el consenso comunitario o incluso con acciones contrarias a lo acordado por las bases. Las autoras evidencian las falencias del proceso participativo y hacen referencia al ejemplo mencionado anteriormente, donde

³³ 796 viviendas sobre la Avenida Cruz.

el proceso participativo hubiese permitido rediscutir la tipología de las viviendas de acuerdo a la información que brindaba el censo, el tipo de diseño para mejorar el uso y aspectos como la adjudicación de las viviendas, la regularización dominial, la conformación de los consorcios y el mantenimiento de espacios comunes. (Barros y Magno, 2018, pp. 11-12)

Imagen 11, 12 y 13. Registro fotográfico del proceso de “esponjamiento” del asentamiento



Fuente: Motta, 2020

Otros puntos de conflicto que mencionan Barros y Magno (2018) son:

- la no simultaneidad entre obra nueva y obra necesaria para el barrio consolidado, pedido desde la Mesa Activa y que no llegó a incluirse en la Ley, esto diferenció el grado de avance entre el nuevo sector y el sector consolidado;
- la inclusión del sector inquilino del barrio, ya que por su condición de inquilinos no tuvieron posibilidad de acceso a una vivienda nueva.

Finalmente, es importante mencionar otros puntos de interés a partir del trabajo realizado por Gabosi (2021). En este se indaga acerca de las percepciones de las mujeres sobre su participación en el proceso de reurbanización, y también sus limitantes. Entre ellos:

- la invisibilización del trabajo realizado por mujeres; la feminización de los espacios de decisión no se vio reflejada en la toma de decisiones, ya que no eran ellas quienes tenían mayor peso en esta instancia;
- las dificultades a partir de la tensión generada entre el rol reproductivo, socialmente asignado, y la dedicación como participantes del proceso de reurbanización, lo que derivó en una sobrecarga para las mujeres;
- la imposibilidad de concurrir a los espacios de toma de decisiones, debido a los horarios pautados que se superponían con las tareas de cuidado;
- el acceso desigual a las fuentes de empleo generados por el proyecto, relacionado además con la escasa oferta de capacitaciones.

La estructura del Estado demostró límites en su accionar (presupuestarios, temporales, técnicos, políticos, etc.); sin embargo, algunas estrategias permitieron correr los límites de la concesión estatal: por un lado, transparentar sus posibilidades y limitaciones, y, por otro, fomentar técnicamente una mayor presión social en aquellos ejes en los que el Estado no tenía respuestas para la comunidad. En términos de conquistas comunitarias, con estas estrategias se logró incrementar el número de viviendas, se consiguió la escuela, un centro de salud nuevo, la apertura de determinadas vías de circulación, e incluso introducir cambios sustanciales a la norma. Cabe destacar que esta última se inició como una ley de urbanización con simples indicadores urbanísticos, pero luego logró el reconocimiento legal de la participación como figura en el proyecto. Aun así, existieron puntos no abordados, como la infraestructura que se desarrolló con retraso y los recursos para mejoramiento, que aún hoy son escasos e inhiben la profundización del proceso al interior de las unidades habitacionales.

La implantación propia de Villa 20 no generó conflictos con actores privados externos. Los conflictos territoriales fueron de escala interna, producto de especuladores pertenecientes a la comunidad (dueños de inquilinatos, referentes del narcotráfico, etc.). Las decisiones comunitarias tomadas bajo consenso colectivo facilitaron la neutralización de las tensiones internas.

Por su parte, el vínculo con empresas constructoras ejecutoras se centró en favorecer la comunicación población-empresa y la contratación de mano de obra barrial. Esto facilitó allanar los conflictos y tensiones propias de una obra de mejoramiento de esta escala, en medio de procesos comunitarios que mantuvieron su dinamismo y ritmo cotidiano.

El esquema de desarrollo impulsado se estructuró así en torno a: la implementación de un modelo de gestión de código abierto, el reconocimiento de heterogeneidades y de la producción social del hábitat, y la provisión de espacios de participación y dispositivos de soporte particulares. A partir de estos se favoreció el intercambio de saberes y la canalización de los recursos, decisiones y capacidades de cada familia.

Como lo expresa Beatriz Pedro (2021):

Abordar el trabajo conjunto con familias que han autoproducido su hábitat o que han vivido en precarias condiciones exigiéndoles múltiples acciones de supervivencia hace necesario conocer y comprender para así facilitar un "encuentro de saberes", pues la producción de su hábitat ha requerido la participación activa y protagónica en la gestión, decisión o acción de sus miembros por iniciativa colectiva o familiar; decisiones y criterios que reunieron prácticas de carácter integral apoyadas en saberes populares sistematizados por la experiencia; con recursos que provienen de esfuerzos de trabajos informales y temporarios; que, en procesos temporales y evolutivos de diferente escala temporal, construyeron sus componentes físico-espaciales. (p. 350)

Condiciones de producción necesarias para una política-proceso

Al momento de analizar las condiciones de producción de la política, el caso de reurbanización de Villa 20 ha permitido identificar algunos elementos imprescindibles, sobre todo, la decisión política y una comunidad predispuesta y activa. A esto se suma una definición técnica con experiencia y capaz de articular ambos aspectos, y la presencia de un grupo asesor de la comunidad barrial. Este último, junto al ofrecimiento de una mirada técnica, ejerce el rol de mediador entre los actores sociales y entre estos y las demás partes involucradas.

Todo proceso es particular y en este caso, a nivel político-técnico, es importante reconocer que los integrantes del organismo de aplicación de la política habitacional de la ciudad tenían perfiles diversos, pero contaban con antecedentes sólidos en cuanto al contacto previo con procesos participativos, cooperativos y de base. La validez y el aporte de las trayectorias profesionales específicas en la implementación de la política redundaron en la construcción de capacidades institucionales dentro del organismo ejecutor y en el territorio. Estas resultaron tanto individuales como colectivas, tal como sucedió con algunos dirigentes estatales, con el aporte del Taller Libre de Proyecto Social (UBA) y de otras cátedras y asociaciones, en relación con las propuestas elaboradas en conjunto con la población del barrio; en particular, para la construcción de viviendas nuevas.

En este sentido, los elementos centrales a considerar en un esquema de definición-ejecución de una política-proceso como el descrito incluyen, según Motta y Almansi (2017):

- una política que apunte un proceso de inclusión de la población en la toma de decisiones respecto a las acciones que lleva a cabo el gobierno;
- un equipo técnico capaz de conducir el proceso a partir de considerar sus principios básicos y estructurar procesos participativos abiertos en todas las instancias de resolución de conflictos y definición de momentos o pasos a transitar durante el proceso;
- una variedad de espacios y dispositivos de planificación y gestión participativa que permitan consolidar la construcción de consensos;
- un “producto meta” que surja de un proceso territorial y no como un producto completamente predefinido a partir de un proceso de gabinete, el cual debe ejecutarse en un tiempo determinado y sin asumir que las variables de su ejecución implican una complejidad relevante, sino que más bien constituye una meta-propósito a la cual se dirigen las acciones del proceso permitiéndose modificaciones.
- un contexto abierto de gestión que permite cumplimentar con estrategias y consensos según los vaivenes del proceso;

- un esquema de articulación de áreas del organismo estatal promotor;
- y un entramado de actores con poder en la toma de decisiones que buscan (teniendo el proceso de re-urbanización e integración socio-urbana como meta) el consenso para dar los pasos necesarios para cumplir con el proceso y sus objetivos. (p. 151)

Estos elementos combinados y articulados favorecieron adecuaciones sociopolíticas y técnicas de los procesos y resultados-soluciones. A la vez, permitieron recuperar y reconfigurar subjetividades propias de los sectores populares y de los diversos actores intervinientes en la transformación territorial de este tipo de asentamientos, usualmente ignoradas o invisibilizadas en procesos de gestión tradicional a nivel habitacional y urbano.

La sostenibilidad de la política y una reducción de conflictos de la misma estuvo dada por las variables de transparencia, el acceso a la información, el consenso y el control social a empresas. En cuanto a nuevos modos de sociabilidad, de acción política colectiva y transformaciones del orden social existente establecidos, es importante destacar que las Leyes 1.770, de 2016, y 5.705, de 2005, se elaboraron de manera participativa con la población de Villa 20. El objetivo de este proceso fue reconocer legalmente la participación como figura en este proyecto y en toda política de integración urbano-habitacional que se plantee. Este reconocimiento redundaba en las posibilidades de que estos espacios puedan realizar consideraciones al Jefe de Gobierno acerca de la ejecución de la política pública. A su vez, aquello contribuye al corrimiento del Estado como único decisor. Sin embargo, no es menor reconocer el contraste entre la participación rentada del Estado y sus trabajadores estatales, y la participación voluntaria de los actores comunitarios. Esta última implica una diversidad de factores y condiciona en términos de sostenibilidad a los procesos como el que se analiza.

Reflexiones finales: rupturas necesarias en el orden dominante del diseño e implementación de la política urbano-habitacional vigente

Las políticas habitacionales históricamente implementadas, vinculadas a modelos tradicionales, han desconocido a los gobiernos y a las comunidades locales como actores estratégicos. Por esta razón, han resultado poco pertinentes a las necesidades reales de los territorios, e insuficientes en cantidad y cualificación. En este sentido, es necesario favorecer la implementación de tecnologías sociales y contribuir a desencadenar procesos superadores en clave emancipatoria.

El proceso de reurbanización de Villa 20 aparece como una forma disruptiva de diseño de política y producción habitacional, que da lugar a procesos reales-comprobables de participación y consenso.

Tal como se ha caracterizado, la singularidad de esta iniciativa se da tanto a nivel de concepción como de implementación de la política. Esta es entendida como un proceso a propiciar para alcanzar una definición de política donde los resultados quedan abiertos al consenso que se logre, desde el reconocimiento de los diferentes saberes, lógicas e intereses, heterogeneidades y singularidades, y el recupero de los aportes propios de la producción social del hábitat. Estas rupturas implican la incorporación de la diversidad de situaciones, la asunción de procesos de gestión no lineales ni secuenciales, sino la adhesión a pasos metodológicos y dispositivos de soporte flexibles. Son estos los que conducen a la diversidad de opciones-soluciones factibles de ofrecer.

La política-proceso propuesta e implementada en Villa 20, aún en marcos coyunturales preconcebidos como no propicios (gestión conservadora de la ciudad), da cuenta de un nivel de concesión estatal alta. Esta se manifiesta en la generación de andamiajes y recursos de acompañamiento (sociales, técnicos, económicos) que amplían el margen de acción hacia los actores territoriales en la decisión de resultados y avances. Esta forma de política consiste en la asunción de una composición de pluralidad de piezas en continuo estado de variación, lo que supone una sistematicidad de lo heterogéneo.

Esta apuesta implica una cierta articulación entre las familias, la comunidad, el proceso productivo, el mercado y el propio Estado en lo que refiere a la producción-distribución de bienestar y a la manera en que se comparten los costos de los riesgos sociales. Así, esta forma gana consistencia y se sostiene a partir de la producción de una subjetividad de los individuos y de los grupos, en los intersticios de los arreglos domésticos y comunitarios (Dallorso, 2012).

A su vez, el caso estudiado desmitifica el supuesto de que la participación y la cesión de poder a los actores intervinientes se vuelve una herramienta que demora o retrasa procesos, o que aquella no sirve para atender problemáticas de escala. De igual manera, permite constatar que la participación nunca se da a todo nivel y escala, sino en aquello más cercano a las necesidades propias de cada sujeto involucrado. Por esta razón, resulta fundamental el manejo de diferentes escalas de actuación.

También se da cuenta de la naturaleza mestiza, híbrida y mixturada de toda política habitacional (como política socioterritorial). Esta mixtura se vuelve un elemento intrínseco, y aleja toda supuesta noción de falta de autenticidad o pureza.

De esta manera, la noción de política-proceso basada en la facilitación de dispositivos abiertos corre el rol preeminente del Estado, tanto del diseño y consecución como de las bases-resultados materiales tras su ejecución.

Se constata así lo expresado por Dallorso (2012) cuando postula que:

Si bien toda política pública puede ser concebida como generada en el sistema político y centrada únicamente en el Estado, supone toda una serie de conexiones y conjugaciones -siempre inestables- con una pluralidad de autoridades menos burocratizadas, más informales y más descentradas. Por lo tanto, en concordancia con este enfoque, deberíamos rechazar conceptualizar al programa social como producido y emanado desde un único centro estatal y, en cambio, postular que aquél, si bien actúa por macrodecisiones, tiene una microtextura y está inmerso necesariamente en un mundo de múltiples microdeterminaciones, de pequeños acuerdos, conflictos y complicidades. (p. 61)

Resulta interesante rescatar la naturaleza de los dispositivos y espacios propiciados, y del rol del técnico-intelectual como sujeto político facilitador y habilitador de otros saberes y poderes. Especialmente, en marcos híbridos y mixturados necesitados de nuevas herramientas conceptuales, operativas y tecnológicas que permitan “surfear” la complejidad que supone entender a estas intervenciones como productos de una composición.

Queda pendiente, tal vez, la institucionalización de dispositivos de seguimiento que permitan dar cuenta de la evolución e impacto que las diferentes decisiones e intervenciones sociocomunitarias y estatales han producido y generan en los procesos impulsados. Se considera a esta debilidad, entre las demás detectadas tras el estudio de este caso, como aspectos necesarios a considerar en vistas del mejoramiento de procesos virtuosos como el del caso analizado.

2.3.4. TECNOLOGÍA SOCIAL Y HÁBITAT RURAL: UN ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS DE INVESTIGACIÓN CON COMUNIDADES CAMPESINAS DE CÓRDOBA³⁴

Introducción

El caso de estudio que se analiza refiere a un proceso socioterritorial de desarrollo de tecnologías sociales para el mejoramiento del hábitat rural, llevado a cabo en el noroeste de la provincia de Córdoba (Argentina). Estas tecnologías, orientadas al recupero de saberes campesinos, fueron resultado del trabajo colaborativo de un entramado de actores participantes de un proyecto de investigación-acción.

La noción de hábitat rural hace referencia a la espacialidad donde se desenvuelve y reproduce la vida del sector trabajador rural, siendo la vivienda un elemento central de aquel espacio. Es decir, no se incluye en esta definición a las “viviendas de la aristocracia rural” (Carvalho *et al.*, 2016, p. 3) o de los grandes hacendados, construidas en sus latifundios, generalmente de espacios amplios y que toman casi siempre como modelo arquitectónico los encuadres estilísticos provenientes de Europa (Bengoa, 1987; Boils Morales, 2003). Por el contrario, se hace referencia a la vivienda de productoras y productores familiares agrícolas y ganaderos, peones rurales y campesinas y campesinos.

La vivienda es un elemento central del hábitat rural, pero este no se reduce a la casa. El hábitat rural incluye, además, una serie de estructuras de depósito de insumos (agua, granos, etc.) y herramientas, y de refugio de animales. También incluye zonificaciones que, por uso, adquieren una funcionalidad espacial particular (como las galerías naturales a la sombra de los árboles). Es decir, este hábitat está conformado por un sistema de lugares que no necesariamente remiten a espacios construidos. En ese sentido, se afirma que la vivienda tradicional rural tiene una múltiple funcionalidad: principalmente la de alojar en la misma unidad espacial actividades tanto domésticas como productivas (Fals Borda, 1963; González Claverán, 1998; Pastor, 2000; Mandrini *et al.* 2018). Estos espacios campesinos son erigidos a partir de técnicas constructivas consuetudinarias y conocidas, generalmente en el marco de procesos de autoconstrucción colectiva. Los materiales que frecuentemente son aplicados en la construcción de la vivienda se encuentran en el entorno exterior inmediato.

³⁴ Este capítulo cuenta con la colaboración autoral de Mandrini, María Rosa. <https://orcid.org/0000-0002-2620-3717>

Esta forma de habitar se presenta en núcleos aislados, que pueden distar varios kilómetros entre sí, aunque cada uno puede articular varias unidades domésticas que incluyen el trabajo y la producción y espacios para la organización colectiva. Los núcleos de viviendas están compuestos por varias familias y, quienes allí habitan, se sostienen económicamente mediante diversas actividades productivas agroganaderas de pequeña escala, suficientes para su subsistencia y para incorporarse a pequeñas redes de comercialización informal.

La autoconstrucción forma parte de las prácticas históricas. Mediante esta modalidad se ponen en juego lazos familiares y comunales, conocimientos técnicos consolidados por la práctica cotidiana a través de la enseñanza intergeneracional, y el aprovechamiento de recursos locales. Los grupos familiares emplean, de esta forma, una tecnología constructiva que les es propia, que se desprende de los materiales del lugar y de sus posibilidades físicas, y que se funda integralmente en su conocimiento.

Metodología

El proceso de desarrollo de las tecnologías sociales que será analizado fue realizado en el marco de una estrategia metodológica de investigación-acción y se inscribe en la línea de financiamiento Piodo del Ministerio de Ciencia y Técnica de la provincia de Córdoba³⁵.

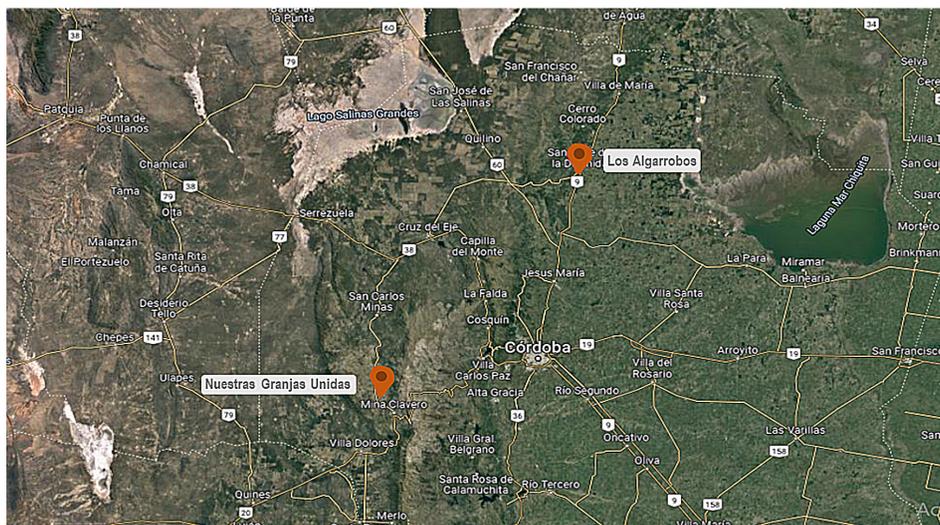
La investigación-acción surge en la década del 70 en América Latina, bajo la influencia del movimiento de la educación popular de Paulo Freire. Combina participación y acción con el fin de transformar la realidad en un sentido democratizante. Para ello, postula la necesidad de articular la investigación y la intervención social con los conocimientos, los saber-hacer y las necesidades de las comunidades locales, poniendo en primer término la acción como lugar de validación de cualquier teoría (Rahman y Fals Borda, 1992).

Las narraciones de la memoria oral de las comunidades, las formas retóricas, la imagen, el cuerpo, son recursos para narrativas contrahegemónicas que, en los proyectos, se intentan recuperar. Allí, el financiamiento se constituye como un espacio de reflexión y recursos para la acción, que permite conocer esas formas otras de producción de conocimiento. En este marco, el financiamiento Piodo supuso una mixtura de acción y reflexión entre miembros del equipo de investigación e integrantes de las comunidades.

³⁵ Proyecto de investigación orientado a las demandas y oportunidades (Piodo), titulado "Desarrollo tecnológico situado en el hábitat rural. Alternativas integrales para el abordaje de sus funciones residencial, productiva y de socialización". Director: Adrián Carbonetti. MINCYT Cba. 2019 – 2020.

El proyecto, previsto para ser ejecutado entre noviembre de 2018 y abril de 2020, tenía por objetivo general *desarrollar propuestas tecnológicas situadas con comunidades rurales de la provincia de Córdoba, tomando al hábitat como eje articulador a fin de contemplar alternativas integrales, considerando sus funciones: residencial, laboral-productiva y de socialización*. De esta manera, la investigación supuso, como presupuesto de origen, una definición de hábitat que excede su versión consabida, usualmente centrada en la dimensión material-instrumental y que se manifiesta en un espacio físico puntual como lo es la vivienda. En su lugar, se consideró al hábitat como un tipo de territorialidad en donde se presentan un conjunto de dinámicas e interacciones entre elementos de distintos campos o dimensiones (tales como el económico, el físico-espacial, el cultural, el natural, el social, el político) en el que se configuran modos específicos de habitar. Estos modos articulan aspectos relativos a la dimensión tanto material como simbólica de la experiencia de habitar; y responden a las necesidades y deseos que el grupo y sus individuos presentan, tras el objetivo de desarrollar su vida digna en el plano doméstico-residencial, en el productivo-laboral y en actividades organizativas y de sociabilización. Sobre esos tres elementos, categorizados como funciones propias del hábitat, se erigió el proyecto de investigación y los procesos de desarrollo tecnológico.

De manera específica, se trabajó con dos comunidades rurales, que encuentran vulneradas sus posibilidades de acceso a un hábitat digno: Los Algarrobos (LA) y Nuestras Granjas Unidas (NGU). Se eligieron estas comunidades por presentar dos cualidades particulares: su nivel de cohesión interna y por constituir retos habitacionales diferentes. Estos dos criterios se fundamentan en un elemento común: la imposibilidad de pensar las tecnologías habitacionales como un fenómeno aislado de la comunidad que la habita y de la variedad de posibilidades resolutivas con la que se puede abordar.

Imagen 14. Localización de las comunidades campesinas

Fuente: elaboración propia con base en imagen de Google maps

Las técnicas empleadas para delimitar el problema, para definir las tecnologías sociales a desarrollar y para efectivamente producirlas fueron: el mapeo colectivo³⁶, el diseño colaborativo³⁷ y los talleres de desarrollo tecnológico conjunto, llevados a cabo en los terrenos de las propias comunidades. En todas ellas se procuró diversificar los soportes discursivos de la conversación para descentrar la palabra académica, muchas veces restrictiva y excluyente, y experimentar otras formas de la comunicación que incluyan lenguajes gráficos, corporales, gestuales, espaciales³⁸.

El trabajo de campo fue registrado a partir de la técnica de notas de campo (producidas de manera colaborativa por el equipo de investigación) y entrevistas flexibles a actores clave.

³⁶ El objetivo del mapeo fue representar gráficamente las comunidades, las familias que las componen, sus predios y actividades productivas, los espacios comunes, etc. En el caso de Los Algarrobos, se tomó como base un mapeo previo que la comunidad había realizado junto a estudiantes de la carrera de Geografía de la Universidad Nacional de Córdoba.

³⁷ En el proceso de diseño se ensayaron algunas estrategias virtuales de trabajo colaborativo, para complementar las instancias presenciales.

³⁸ En un trabajo anterior se reflexionó sobre los desafíos de habitar diferentes soportes discursivos a la hora de llevar a cabo un diálogo de saberes entre la academia y otros actores sociales. Para profundizar ver Vanoli, Martínez Coenda y Cejas (2018) y Cejas y Mandrini (2021).

El análisis, por su parte, se realizará a partir de la identificación de categorías analíticas que emergieron de manera relevante en la lectura del material registrado, lectura intencionada y orientada hacia los objetivos de estudio propuestos en este libro.

Marco de problematización: políticas públicas y privadas en el territorio

Como se señaló en el Capítulo 1, donde se abordan los soportes conceptuales, un mismo fenómeno puede ser estudiado en su escala macro y micropolítica, lo cual permite analizar diferentes planos y complejidades. Según ese esquema, se analizarán en este trabajo las tensiones entre las formas dominantes de producción de territorio en la ruralidad y las formas campesinas de producción de hábitat, tomando por caso la experiencia de investigación-acción realizada junto a las comunidades rurales antes mencionadas.

Por medio de políticas públicas articuladas en torno a la idea de desarrollo, el Estado realiza una toma de posición que predomina -al menos temporalmente- frente a la cuestión social. En la experiencia que analizamos, nos detenemos especialmente en una política pública abocada a las condiciones habitacionales en la ruralidad de la región noroeste de la provincia de Córdoba. Sin embargo, las políticas orientadas a este sector conviven, en el mismo territorio rural, con el fomento a “políticas privadas” (Mañano Fernandes, 2005) extractivistas agroindustriales. Estas dos formas macropolíticas permiten entender los modos dominantes de producción de territorio.

Plan de Desarrollo del Noroeste Cordobés

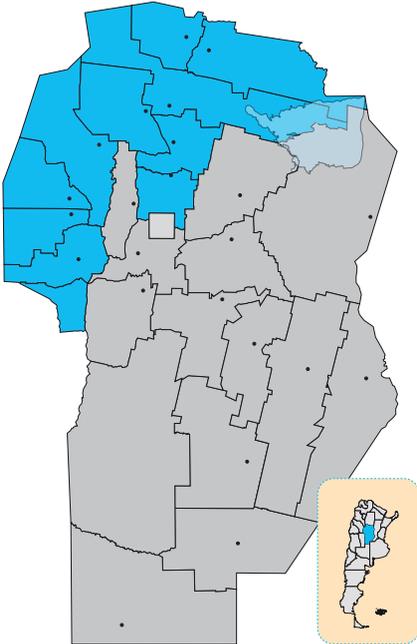
El Plan de Desarrollo del Noroeste Cordobés (PDNC) fue oficialmente presentado en 2014³⁹, buscando articular las acciones que alcanzaban el arco noroeste de la provincia de Córdoba con el objetivo de promover el desarrollo socioproductivo de la región. Este planteaba intervenir en un territorio de 50 mil kilómetros cuadrados, que congrega 135 parajes de 10 departamentos del noroeste provincial, donde habitan más de 230 mil habitantes⁴⁰.

La iniciativa implicó la articulación de acciones que, desde diferentes ministerios, se venían desplegando en el territorio, en procura de una coordinación integrada.

³⁹ <https://www.eldiariodecarlospaz.com.ar/provincial/2014/5/27/de-la-sota-presento-un-plan-de-desarrollo-para-el-noroeste-provincial-1757.html>.

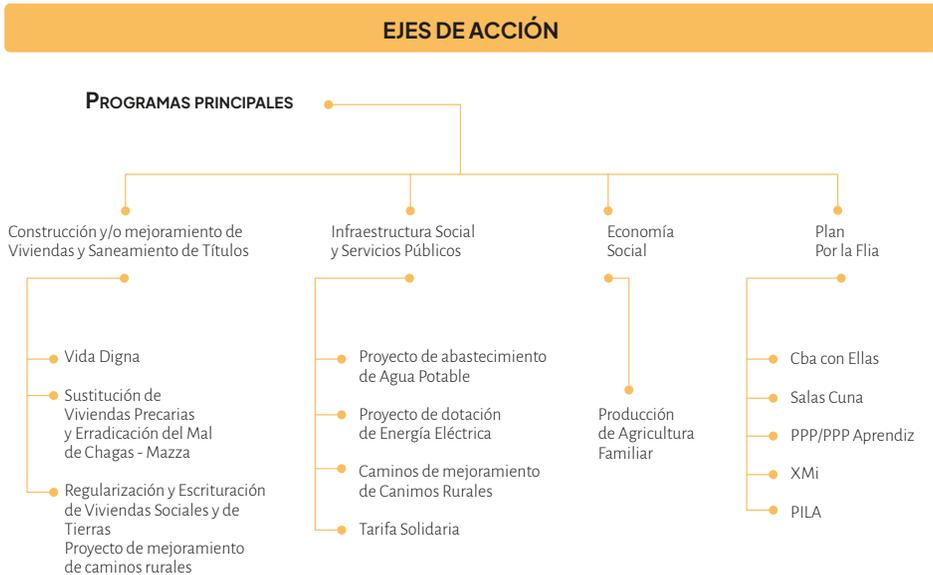
⁴⁰ Pocho, San Javier, San Alberto, Minas, Cruz del Eje, Ischilín, Totoral, Tulumba, Sobremonte y Río Seco.

Figura 7. Área geográfica de incidencia del PDNC



Fuente: elaboración propia con base en gráficos extraídos de Google imágenes

Concretamente, el PDNC se radicó en la Secretaría de Equidad y Promoción del Empleo del gobierno de la provincia de Córdoba y articula acciones entre: Ministerio de Vivienda, Arquitectura y Obras Viales; Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Salud; Ministerio de Educación; Fundación Banco de la Provincia de Córdoba y la Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC). Asimismo, otro actor central del Plan son los gobiernos comunales, quienes ejecutan la obra con los materiales y fondos que llegan del gobierno provincial para contratar personal.

Figura 8. Coordinación interministerial del PDNC

Fuente: Gobierno de la provincia de Córdoba

Uno de los principales ejes de acción es la vivienda, y las intervenciones se enmarcan en el programa denominado “Plan de Sustitución de Viviendas Precarias y Erradicación de Mal de Chagas” (PSVPEMC). Este plan, si bien se integra en el 2014 al PDNC, es creado anteriormente. En el año 2006, el Ministerio de Salud Nacional de Argentina creó el Programa Federal de Chagas. Este Programa sentó las bases para que tres años más tarde, en 2009, se promulgue en Córdoba la Ley Provincial 9.601. En su artículo 1º, la Ley declara “la ‘Emergencia Habitacional - Sanitaria en la Provincia de Córdoba’ (...) para viviendas rurales que por sus características de construcción favorezcan el anidamiento y proliferación de la vinchuca”⁴¹. De esta manera, ese mismo año y en el marco de dicha ley, se lanza a nivel provincial el PSVPEMC, con el objetivo oficial “de poder declarar a la zona Norte y Noroeste de la provincia, ‘zona libre de Chagas” (PSVPEMC, p. 1).

El Programa plantea que, para erradicar dicha enfermedad, es preciso sustituir las viviendas de tecnología vernácula (paredes de adobe con techo de jarilla) y, en su lugar, construir una vivienda con materiales industriales. El procedimiento de la sustitución supone el relevamiento y evaluación de los grupos familiares (característica de la vivienda y la situación dominial del terreno), el monitoreo y ratificación de acuerdos sobre los

⁴¹ Ley 9.601. Emergencia Habitacional Sanitaria. Artículo 1. 18 de febrero de 2009. BO nro. 46.

términos y condiciones del programa, la construcción de la nueva vivienda y la demolición de la vivienda original (Paez *et al*, 2011). Durante el proceso, se desarrollan espacios de educación social sobre la prevención del Chagas.

Así, el PSVPEMC tiene una doble intención, ya que está dirigido a resolver cuestiones de precariedad habitacional al mismo tiempo que busca dar fin a la problemática de la enfermedad de Chagas. Sin embargo, como se analizará más adelante, este planteo lineal de tipo causaconsecuencia entre la vivienda de adobe y la enfermedad de Chagas no se condice con lo observado en el trabajo de campo.

El PSVPEMC funciona con financiamiento del tesoro provincial⁴². La perspectiva de abordaje al déficit cualitativo de las viviendas originales implica su demolición, con el consecuente reemplazo por una de materiales industrializados. A la fecha, el programa se encuentra detenido, si no finalizado, desde diciembre de 2019, con un saldo total de 2.407 viviendas construidas.

Figura 9. Cantidad de viviendas por departamento

| PROGRAMAS DE SUSTITUCIÓN DE VIVIENDAS PRECARIAS Y ERRADICACIÓN DEL MAL DE CHAGAS – MAZZA | | | | | |
|---|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
| Departamento | Terminadas | Iniciadas | Por iniciar | Sub total | Total |
| Cruz del Eje | 458 | 79 | 22 | 101 | 559 |
| Ischilín | 134 | 22 | 2 | 24 | 158 |
| Minas | 207 | 22 | 0 | 22 | 229 |
| Pocho | 223 | 16 | 8 | 24 | 247 |
| Río Seco | 256 | 53 | 7 | 60 | 316 |
| San Alberto | 254 | 24 | 0 | 24 | 278 |
| San Javier | 179 | 34 | 4 | 38 | 217 |
| Sobremonte | 86 | 6 | 3 | 9 | 95 |
| Totoral | 81 | 7 | 0 | 7 | 88 |
| Tulumba | 165 | 38 | 17 | 55 | 220 |
| Total | 2043 | 301 | 63 | 364 | 2407 |

Fuente: Gobierno de la provincia de Córdoba

⁴² En sus diferentes etapas, los montos a ejecutar fueron, en el año 2010: \$6.600.000; en el año 2017: \$16.000.000; y en el 2019: \$8.000.000.

El planteo del PSVPEMC supone una triple consideración que, inscrita en los parámetros modernistas de la arquitectura, resulta problemática ya que muchas veces entorpece el desarrollo de la vida campesina.

Desde una mirada higienista, la solución habitacional que presenta el Plan está basada en materiales industriales (determinismo tecnológico), ya que se considera que la vivienda rural vernácula presenta condiciones de insalubridad derivadas de la tecnológica constructiva con la que se resuelve. Esta asociación reduce el problema de la proliferación de la vinchuca (vector de la enfermedad) en el espacio construido a los materiales empleados en las técnicas constructivas vernáculas. Esta relación lineal es discutible, ya que los materiales constructivos de la arquitectura vernácula no constituyen en sí mismo un factor de riesgo. Se considera que cualquier muro heterogéneo o que no presente una superficie lisa y continua puede constituir un factor de riesgo posibilitando la colonización de los triatominos. Del mismo modo, un revoque cementicio que presente fisuras puede ser propenso a servir de hospedaje para estos insectos. Es decir, la vinchuca puede anidar en cualquier espacio que le brinde cobijo, independientemente de los materiales (se observan nidos en corrales, cortezas de árboles, bloques cementicios, etc.).

Desde una mirada urbanista, la solución habitacional que presenta el Plan está basada en los usos domésticos y residenciales de la vivienda pensada para la ciudad, desconociendo la múltiple funcionalidad que asume la vivienda en contextos rurales (residencial, productiva, comunitaria).

Desde una mirada asistencialista, la solución habitacional que presenta el Plan está completamente diseñada y planificada por la gestión gubernamental provincial y ejecutada en alianza con las autoridades estatales departamentales o comunales. Esta forma de diseño y planificación obtura la participación en las decisiones de quienes habitarán esas viviendas, sus saberes y prácticas campesinas.

Se considera que este tipo de intervenciones vulnera los modos de habitar campesinos, promoviendo el silenciamiento de esa multiplicidad de prácticas, técnicas y saberes que componen el acervo de las comunidades rurales. Esto puede ser comprendido como aquello que Boaventura de Sousa Santos ha dado en llamar “epistemicidio” (Santos, 2009). Cabe preguntarse si ese acervo de conocimientos territorializados, que permite pensar al territorio como un espacio de enunciación dada la ligazón directa entre territorialidades y saberes (Porto Gonçalves, 2009), es posible integrarse en procesos de gestión de hábitat que recuperen saberes locales.

La narrativa del desarrollo no solo impregna las políticas habitacionales que intervienen en los territorios con enfoques habitacionales urbanocéntricos. A su vez, en el marco de la

consolidación del modelo económico basado en la producción de *commodities*, el avance del modelo agroindustrial promueve una perspectiva de territorio eficiente que no dialoga con las formas tradicionales —y vigentes— de habitar los territorios.

Modelo agroindustrial en el noroeste cordobés

El modelo de desarrollo supone la expansión de la frontera agrícola, favorecida por desarrollos tecnológicos que permiten la producción intensiva.

Históricamente, la zona sureste de la provincia de Córdoba, representada geográficamente por la pampa húmeda, se consideró territorio fértil para realizar producciones de gran escala, afines al modelo agroexportador. Del otro lado, la zona noroeste fue caracterizada geográficamente como una tierra no apta para su explotación agrícola y por lo tanto con un escaso crecimiento económico. Esta diferenciación cristaliza el parámetro económico según el cual se organizó a las regiones con el advenimiento del modelo productivo y que se expresa en lo habitacional (Sesma, 2021).

Con el avance de tecnologías para perforación de napas, semillas modificadas y su paquete tecnológico, etc., se logró hacer productivas tierras otrora “improductivas”. Es decir, se considera improductiva aquella trama territorial que conforma los modos económicos de baja escala que articula el habitar campesino. Así, el monte, territorio campesino de pastaje para cabras, crecimiento de árboles autóctonos, etc. se ve paulatinamente avasallado.

Como señala el informe de Díaz Romero (2019), las fronteras ganaderas en el territorio del noroeste de Córdoba se van corriendo a fuerza de desmontes químicos ilegales, transformando extensiones de bosques nativos en campos desérticos para el ganado industrial. El informe de MonTeS (agosto, 2017) indica que el factor más importante en la pérdida de bosque en la provincia se debe al avance de la frontera agroindustrial. La provincia de Córdoba perdió el 95 % de su bosque nativo: muchas regiones ya no cuentan con superficies de bosque y, para el caso del noroeste, este fenómeno se acentúa en los últimos tiempos. En departamentos como Ischilín, que poseía una cobertura arbórea del 31,4 % de su superficie en el año 2000, en el 2016 esta se redujo al 27 %. Otros departamentos de esta región, como en Quilino, la misma bajó de 30,6 % a 25,9 %, y en Tulumba pasó del 23 % al 20 %, en el mismo período.

El estallido del monocultivo sojero de las últimas décadas, particularmente en la ruralidad cordobesa, ha sido una de las problemáticas más agudas en la transformación del territorio. El desarrollo impulsó al modelo agroindustrial como forma de superar la dicotomía atraso-progreso para los ámbitos rurales, a través de la incorporación de tecnologías que

permitieran una intensificación productiva para concentración y acumulación de capital, haciendo de esta actividad económica-financiera la cara “moderna” de la ruralidad. Esto hizo de los territorios rurales-campesinos, espacios para ser intervenidos y convertidos en eficientes, funcionales al modelo de desarrollo focalizado en maximizar la productividad (Vanoli y Cejas, 2021).

En definitiva, se observa que la frontera extractiva continúa su expansión hacia territorios que antes no podían ser explotados, puesto que las características geográficas y ambientales no eran óptimas para la actividad agrícola intensiva; sin embargo, estas condiciones fueron sorteadas por el avance de la tecnología. Así, la narrativa del desarrollo se expresa como una constante en territorios rurales, con un sentido articulado entre políticas públicas y privadas, produciendo la (des/re) territorialización en las formas campesinas de habitar, abriendo paso a otra pregunta: ¿la suma de las políticas públicas y privadas constituyen una trampa -moderna- para las formas campesinas de habitar? (Vanoli y Cejas, 2021).

Condiciones de surgimiento de la tecnología social: el entramado de actores

Como se señaló en el primer capítulo de este libro, a pesar de las condicionantes macropolíticas -que en este texto hemos descrito como políticas públicas y privadas, siguiendo a Mançano Fernandes-, existen agenciamientos micropolíticos que irrumpen. Estos configuran rupturas o fugas a las condiciones que se presentan como determinantes, y en los casos que aquí se presentan, emergen como saberes y memorias territorializadas en torno al habitar rural campesino.

Antes de avanzar en el análisis de estas emergencias, conviene señalar aquello que configuró su condición de posibilidad: el entramado de actores territoriales que se articularon a propósito del objetivo de desarrollar tecnologías sociales orientadas al mejoramiento del hábitat rural. Estos actores son: las asociaciones campesinas NGU y LA, equipo técnico del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) que acompañan a las asociaciones desde hace aproximadamente 8 años, y el Grupo Interdisciplinario de Estudios sobre el Hábitat (GIEH), perteneciente al CONICET, del que las autoras forman parte. El trabajo con las asociaciones campesinas se realizó de forma separada, de manera que quedaron conformados dos subentramados, cada uno con sus propios objetos y dinámicas de acción.

En cada uno de los casos se establecieron dinámicas de encuentro y diálogo, que iniciaron de manera similar y luego fueron tomando su propio curso. Se llegó a estas comunidades procurando reconocer las representaciones que tenían en torno al plan habitacional de

erradicación de viviendas rancho, sobre las tecnologías vernáculas y sobre los esquemas de organización comunitaria para la construcción o reparación de los espacios habitacionales. Allí se dio paso a la definición de los alcances del proyecto Piodo (previamente referido) fijando objetivos tecnológicos singulares para cada comunidad.

Entender la dinámica de organización local de la comunidad permite reconocer el sentido, también colectivo, desde el cual cada grupo se inscribió en el devenir del proyecto. Este entramado de actores locales

preexiste a las políticas condicionando su implementación y resulta también modificado por ellas; es allí donde la capacidad de agencia de los actores no es homogénea ni independiente de las características del contexto en el que se desenvuelve su acción o de los cursos de acción de los demás involucrados. (Chiara *et al*, 2017, p. 77)

Siguiendo a las autoras, es en el marco de este entramado local, más que en el de las relaciones institucionales formales (aunque ellas condicionan su estructura y dinámica), que los actores toman decisiones sobre el uso de recursos comunes con respecto a un determinado problema.

Se considera que una de las condiciones para el despliegue de la agencia de los actores y para la toma de decisiones colectivas democráticas depende del grado de coherencia interna entre los objetivos que los grupos se proponen y del nivel de disposición de los grupos al trabajo mancomunado. En los casos analizados se observó que, mientras mayor es la heterogeneidad de objetivos del grupo, estos se configuran con menor envergadura. Al momento de debatir qué objetivos tecnológicos materializar con el proyecto, las opciones oscilaron entre espacios de uso colectivo o individual, priorizando la optimización de espacios destinados a prácticas productivas o mejorando condiciones de confort de espacios existentes, entre otras. Por otra parte, se observó que la propia ejecución del proyecto desplegó en el territorio dinámicas de sociabilidad diferentes, siguiendo las tradiciones de cada organización. Por ejemplo, en la materialización de la cocina de alto rendimiento y bajo consumo, fueron observadas dos dinámicas sustancialmente distintas. En el caso de LA, la modalidad consistió en un taller práctico, abierto al público en general, de formación sobre la tecnología de la cocina. En el caso de NGU la invitación fue realizada a miembros de la organización, convocando a una minga de trabajo en la que se construyó la cocina en casa de una familia de la comunidad. La definición de cada encuentro implicó la recreación de diferentes modos de estar en el lugar, de circular la palabra de modos distintos y de propiciar un espacio para la emergencia de saberes locales, memorias orales sobre el hábitat, etc.

Sobre las dinámicas de trabajo de los equipos del INTA y CONICET, tanto la diversificación de los soportes discursivos como el uso de lenguajes gráficos, corporales, gestuales y espaciales, así como el ejercicio de traducción entre experiencias, procura fortalecer procesos de la comunidad. Esto incluye la retirada de los equipos del sistema científico tecnológico de la experiencia, como parte del fomento a la autonomía. Esta decisión contribuye a poner en el centro de la reflexión a los “espacios locales de gestión” (Chiara *et al*, 2017, p. 321) en tanto que ellos suponen la existencia de actores que tienen capacidad de actuar en lo local.

Emergencias: saberes inscritos

Volviendo a la idea de conocimientos territorializados, mencionada anteriormente, interesa recuperar saberes invisibilizados. Boaventura de Sousa Santos (2010) señala que el objetivo de distanciarse de las formas dominantes de producción de saber permite abrir espacios de análisis sobre campos de conocimiento que han sido considerados inexistentes o inferiorizados de algún modo. Esta perspectiva no supone desechar los saberes dominantes, sino incluirlos en un marco más amplio de posibilidades epistemológicas y políticas. Significa prestar especial atención a las tradiciones más pequeñas suprimidas o marginadas en las narrativas dominantes.

Esa diversidad de conocimientos se expresa en diferentes lenguajes y soportes discursivos, lo cual complejiza el efectivo ejercicio del diálogo de saberes e interpela la jerarquía del conocimiento científico construido esencialmente sobre la palabra erudita (Vanoli *et al*, 2018). En ese mismo sentido, Carlos Walter Porto-Gonçalves señala que

En el hacer existe siempre un saber – quien no sabe no hace nada. Hay una tradición que privilegia el discurso –el decir– y no el hacer. Todo decir, como representación del mundo, intenta construir/ inventar/controlar mundos. Pero hay siempre un hacer que puede no saber decir, pero el no saber decir no quiere decir que no sabe. Hay siempre un saber inscrito en el hacer. El saber material es un saber del tacto, del contacto, de los sabores y de los saberes, un saber con (el saber de la dominación es un saber sobre). Hay un saber ins-crito y no necesariamente es-crito. (2009, p. 11)

A la luz de los objetivos propuestos en este libro, se revisitaron los resultados del proyecto PÍODO procurando identificar los conocimientos puestos en juego en las tecnologías sociales desarrolladas junto a las comunidades NGU y LA, orientadas a la resolución de sus problemáticas habitacionales y socioproductivas. Se entiende que una experiencia de desarrollo tecnológico como esta, que procura construir abordajes alternativos a los modos hegemónicos de intervenir en el campo del hábitat, da lugar y promueve la participación

de diversos conocimientos. Si bien la muestra de casos es reducida y de ninguna manera se puede generalizar sobre los aspectos relevados, este reconocimiento abre a nuevas definiciones sobre el hábitat en general, el hábitat rural-campesino en particular, y sus territorializaciones materiales y simbólicas.

Como ha sido señalado, las espacialidades del hábitat rural-campesino sobrescriben sus funcionalidades residenciales, laborales-productivas y de socialización. En los casos analizados, emergió con recurrencia el interés por mejorar las condiciones materiales (edilicias o de pequeña infraestructura) destinadas a las prácticas productivas. En estas experiencias se desarrollaron tecnologías situadas, recuperando conocimientos de las comunidades con las que se trabajó. Materialmente esto se tradujo en la construcción de espacios para faena, espacio para cosecha de miel, cocinas de bajo consumo y alto rendimiento y en una estufa de masa tipo *rocket*.

Desde estas consideraciones, el esfuerzo analítico está dirigido a reconocer y nombrar en este texto -regido por las normas y convenciones académicas de la escritura- esa pluralidad de saberes *inscritos* en la experiencia de desarrollo tecnológico. Esto se realiza a conciencia de las dificultades que una tarea así supone, pero desde la convicción de que los resultados pueden ser un aporte para la formulación de nuevas formas de intervenir en el territorio rural. Para ordenar la exposición de dichos resultados, se proponen tres ejes: modos de construir, materiales utilizados y funcionalidad-uso de los espacios.

Modos de construir: entre la minga y el empleo

Tradicionalmente, la vivienda rural ha sido construida por las y los propios trabajadores rurales -campesinos agricultores, ganaderos, silvicultores o asalariados- según la lógica de la autoconstrucción, ya sea en forma individual, familiar o colectiva (Gonzalez Claveran, 1998). Esta es popularmente conocida en Latinoamérica como “minga” y se refiere a una experiencia colectiva en donde un número de personas son convocadas para realizar alguna actividad determinada, en un acuerdo esencialmente no remunerativo. Ancestralmente, en países latinoamericanos, las personas se reunían para colaborar en la cosecha de cereales, y a modo de celebración se realizaba luego una comida preparada por quien convocaba. Recordando el modo en que lo hacían su padre y abuelo, un integrante de NGU comentó que:

se juntaban entre los vecinos, un día o dos, los que hacían falta y después cuando otro vecino necesitaba iba mi viejo, mi abuelo a ayudarles a ellos (...) eso hacían entre vecinos y por supuesto entre toda la familia que también colaboraba, dedicaban un día o dos y le metían todo ese tiempo de trabajo. (2021, s/n)

Actualmente esta experiencia es resignificada en diversos países y generalmente se la asocia a la reunión con fines constructivos o productivos. De hecho, frecuentemente, la persona convocante suele agasajar -en forma de agradecimiento- con una comida a quienes participan (Mandrini, 2017). Dando cuenta de la vigencia de la minga, el mismo integrante de NGU dijo que

cuando es una tarea sencilla, un revoque o tapar un hueco lo hago yo solo nomás o con mi sobrino. Y cuando es algo más grande, como levantar una pared, un arreglo del techo, esas cosas, lo hace mi cuñado que es albañil, para que quede bien hecho, él nos da una mano voluntaria digamos. (2021, s/n)

Sin embargo, se observa que con el correr del tiempo la minga se fue mixturando con otros modos de construcción del hábitat rural, como el empleo remunerado -usualmente informal- de mano de obra de vecinos y vecinas o la asistencia técnica de algún organismo público o privado sin fines de lucro.

En la experiencia de desarrollo tecnológico con NGU y LA, cada caso asumió diferentes modos de construcción, según las posibilidades y costumbres de cada grupo. Estas se señalan a continuación. Sin embargo, en todas las experiencias se observó algo en común con respecto al tiempo de dedicación. Las jornadas de trabajo constructivo se desarrollaban durante el día completo o, en algunos casos, en dos días consecutivos. Esta decisión se debe a las grandes distancias en que viven las familias y a la disponibilidad de vehículos para su traslado.

- *Espacio para la actividad de faena en NGU*: jornadas de diseño colectivo participativo para la sala de faena, entre integrantes del grupo, equipo de investigación de CONICET y técnicos del INTA. Jornadas de minga cerrada, entre integrantes del grupo para la construcción de los cimientos. Esto se debió a que se construyó en momentos de pandemia y aislamiento.
- *Estufa NGU en vivienda de un integrante*: talleres abiertos con vecinos y vecinas de la zona, posteriormente empleo de constructor para realizar terminaciones como revoques de la estufa. Asesoramiento virtual del equipo de investigación de CONICET sobre el funcionamiento de la estufa, posterior a su construcción.
- *Espacio para cosecha de miel en LA*: jornadas de diseño colectivo participativo para la toma de decisiones sobre la tecnología a utilizar. Jornadas colectivas de construcción asistida, entre integrantes del grupo con asesoramiento de personal de CONICET. Posteriormente, empleo de constructor para realizar terminaciones como tareas de

revoque en altura, reforzamiento de la estructura y contratación de costureras para realizar los cerramientos de tela.

- *Espacio para actividad de faena en LA*: jornadas de diseño colectivo participativo para la toma de decisiones sobre la tecnología a utilizar. Jornadas colectivas de construcción asistida, entre integrantes del grupo con asesoramiento de personal de CONICET. Seguimiento de la obra con modalidad virtual debido al aislamiento por pandemia.
- *Cocinas INTA en ambas comunidades*: talleres abiertos con la participación de vecinos y vecinas de la zona y asistencia técnica de personal de INTA y CONICET. En estos casos, no hubo instancia previa de diseño colectivo, por tratarse de dispositivos previamente diseñados y adaptables a materiales del lugar.

Imagen 15. Registro fotográfico del taller abierto con asistencia técnica de cocina mejorada en NGU. 2019



Fuente: producción de las autoras

Imagen 16. Registro fotográfico de la construcción colectiva (minga) de espacio productivo para faena en LA. 2020



Fuente: producción propia

Materiales de construcción: entre lo industrial y lo local

En el marco del PSVPEMC se observa que los materiales del entorno rural, frecuentemente utilizados para la construcción del hábitat, han sido estigmatizados en el planteo de relación causal con la enfermedad de Chagas⁴³. La estrategia de control de esta enfermedad acentuó los prejuicios sobre esa manera vernácula de construir, apropiada a formas de vida tradicionales y en armonía con el ambiente. Puntualmente, la vivienda del PSVPEMC fue

⁴³ Para profundizar el estudio de esta relación, se destaca el trabajo de la Dra. Inés Sesma, quien analiza puntualmente el vínculo discursivo entre esta política habitacional y la enfermedad de Chagas en su tesis doctoral.

definida, en su totalidad, con materiales provenientes de la industria. Las paredes fueron construidas con ladrillo cerámico hueco y con terminación de revoque exterior e interior de mortero cementicio. El techo se realizó con cielorraso plástico, aislante térmico de poliestireno expandido y una terminación de chapa galvanizada. Para los pisos se ejecutó un contrapiso cementicio.

Por su parte, los materiales utilizados en la construcción de la vivienda campesina, suelen cumplir el “principio de la economía de los medios” (Fals Borda, 1963, p. 48), es decir, se utiliza esencialmente lo que está disponible en el lugar. Tradicionalmente, los materiales constructivos disponibles en el medio rural fueron las piedras, la madera, la tierra, las fibras vegetales. Sin embargo, con el avance de procesos de urbanización y desarrollo de las ciudades y con la mayor conectividad entre ellas y las zonas rurales, la disponibilidad y el uso de materiales constructivos industriales en el campo es cada vez más frecuente.

De allí que, actualmente, es usual que la construcción del hábitat rural responda a una combinación de materiales naturales con otros de tipo urbano-industriales (Gutiérrez, 2015; Pastor, 2000; Piñeiro, 1985); esto es observado en la zona estudiada. Los principales materiales industriales utilizados son aquellos a los que se puede acceder de manera gratuita o a través de trueques o intercambios por productos campesinos, como por ejemplo *pallets* o tarimas. El peso específico de unos u otros va a depender, entre otras cosas, del grado de integración a una cultura arquitectónica urbana, de la conectividad y cercanía con las ciudades y sus circuitos comerciales, y de la presencia de políticas estatales que promueven el uso de materiales industriales para la construcción de viviendas en los contextos rurales.

La práctica de utilizar los materiales constructivos disponibles en el lugar no responde exclusivamente a un principio económico, sino que también funcional, ecológico y estético, en el sentido de integración armoniosa de la vivienda al entorno ambiental (Boils Morales, 2003; Pastor, 2000; Carvalho *et al.*, 2016; Rosalía, 2016). Asimilando el paisaje inmediato circundante a la vivienda, recupera la idea y el propósito de “adecuación climática y visual” (Boils Morales, 2003, p. 43). A su vez, incide también una “cultura del reciclaje en el medio rural-campesino” que privilegia la práctica de la construcción, destrucción y reconstrucción, ante el consumo, obsolescencia y desecho, relacionado a las prácticas capitalistas de consumo ilimitado (Mandrini, 2019).

En la experiencia de desarrollo tecnológico con NGU y LA, los materiales empleados tuvieron las siguientes características:

- *Espacio para actividad de faena NGU*: combinación entre el uso de materiales del lugar (fibra, tierra), materiales que pudieran conseguir por intercambio (tarimas que cambian por chanchos), y materiales del mercado (cemento, hierro, chapa).
- *Estufa NGU en vivienda de un integrante*: combinación entre el uso de materiales del lugar (tierra), materiales de descarte (tambor de aceite), y materiales del mercado (ladrillos cocidos, hierro).
- *Espacio para cosecha de miel en LA*: uso de materiales del mercado (chapa, cemento, madera, hierro, tela).
- *Espacio para actividad de faena en LA*: combinación entre el uso de materiales del mercado (cemento, madera, hierro) y reutilización de componentes existentes (columnas de hormigón y chapas).
- *Cocinas INTA en ambas comunidades*: combinación entre el uso de materiales del lugar (tierra), materiales de descarte (hierros de cama vieja), y materiales comerciales (ladrillos cocidos, cemento).

Imagen 17. Registro fotográfico de la construcción de cocina mejorada en LA. Mixtura entre material de descarte (hierro), material local (mezcla de barro), y material industrial (ladrillo cocido). 2019



Fuente: producción de las autoras

Imagen 18 y 19. Registro fotográfico de la construcción de estufa de masa en NGU. Mixtura entre material de descarte (tacho), material local (mezcla de barro), y material industrial (ladrillo cocido). 2019



Fuente: producción de las autoras

Uso de los espacios: múltiple funcionalidad

Cuando se presentó la definición de hábitat rural, se hizo mención a la múltiple funcionalidad que este asume, al alojar diferentes tipos de funciones. Tal como plantean Carvalho *et al.*

la casa puede ser considerada el elemento central del hábitat rural, ya que además de servir como vivienda, la casa rural abarca otras funciones además de la residencial, como la de almacenamiento e, incluso, de mejora de la producción. En ese sentido, ella representa la sede de una explotación rural, siendo por lo tanto un elemento importante de organización del medio rural. (2016, p. 17)

De la lectura de bibliografía sobre el hábitat rural (Fals Borda, 1963, Carvalho *et al.*, 2016; Rosalía, 2016, González Claverán, 1998; Pastor, 2000; Mandrini *et al.*, 2018), se identifican claves recurrentes respecto a la funcionalidad. Estas pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- funcionalidad residencial (formado por el núcleo de vivienda, habitualmente aislado),
- funcionalidad productiva (asociada a actividades económicas agroganaderas de pequeña escala),
- funcionalidad organizativa comunitaria (estrategia de disputa territorial, a partir de la organización comunitaria).

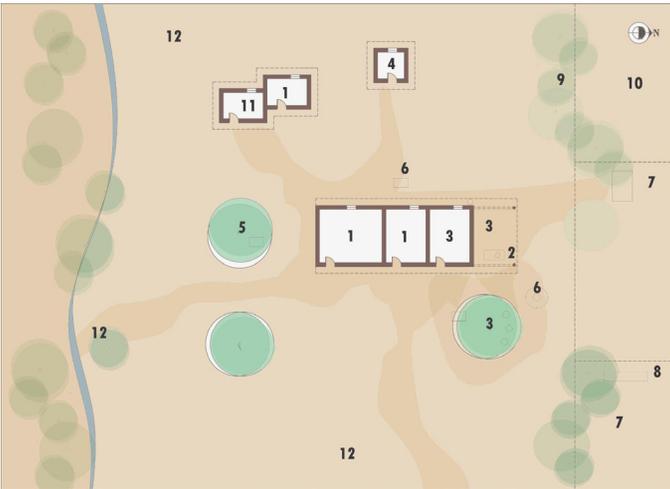
La distinción entre estas tres funcionalidades es meramente analítica y coexisten plenamente, como vemos en la figura 9. Se presentan como un conjunto de dinámicas e interacciones entre elementos de distintos campos o dimensiones, constituyendo aquello que se entiende como formas de habitar campesinas.

Vanoli y Mandrini (2021) señalan que el diseño funcional de las viviendas en la ruralidad se constituye a partir de las necesidades de cada familia, se trata de un diseño siempre situado y progresivo. Es frecuente observar que la distribución espacial de la vivienda empieza por un núcleo pequeño, de lugar social-productivo (comedor y/o galería semicerrada), uno privado (dormitorio) y uno de servicio (cocina, baño, y/o ambos); luego, se incorporan otros espacios, según el crecimiento de cada familia.

Se identifica que

en la mayoría de los casos, el espacio de encuentro social se encuentra contiguo a una galería o enramada, donde se realizan actividades sociales y colectivas, en un espacio de transición entre el adentro y el afuera, generalmente desdibujado en el territorio rural, ya que la mayor parte del tiempo se habita el exterior. Por ejemplo, uno de los espacios centrales es el fogón, al exterior de la vivienda, donde se desarrollan las actividades domésticas vinculadas a la cocina y a las actividades productivas. (Vanoli y Mandrini, 2021, p. 86)

Figura 10. Esquema arquitectónico de una vivienda rural-campesina, correspondiente a una de las familias miembro de LA

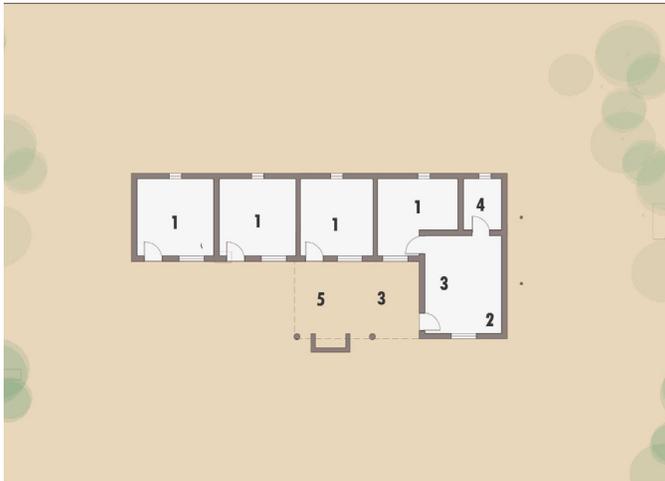


Fuente: elaboración del área de estudios socio-territoriales del hábitat (CEVE)

El espacio que muestra la figura 10 aloja diversas funcionalidades, entre las que destacamos las siguientes referencias: (1) reposo, (2) cocina, (3) espacio de reunión y alimento, (4) higiene, (5) faena, (6) almacenamiento de agua, (7) corrales y parideras, (8) bebedero, (9) huerta, (10) gallinero, (11) depósito, (12) monte abierto.

La actividad económica productiva comunitaria transcurre en el mismo espacio que la actividad productiva individual; y la doméstica, en sus viviendas y peridomicilio. De esta manera, se observa que este tipo de diseño articula funciones domésticas, productivas y comunitarias. En el trabajo de campo, se ha advertido que las viviendas ofrecidas por la política habitacional descrita no presentan un diseño funcional adecuado a las prácticas propias de las formas de habitar campesinas⁴⁴.

Figura 11. Planta arquitectónica de una vivienda del PSVPEMC, de una de las familias miembro de LA



Fuente: elaboración del área de estudios socio-territoriales del hábitat (CEVE)

Referencias de funcionalidades en el espacio ilustrado en la figura 11: (1) reposo, (2) cocina, (3) espacio de reunión y alimento, (4) higiene, (5) faena.

Por otra parte, el diseño del PSVPEMC presenta tipologías de viviendas (como la presentada en la figura 11), centradas en un modo de vida urbano céntrico. Es decir, plantea un diseño arquitectónico compacto, que se aleja de una disposición dispersa en el territorio, propia

⁴⁴ En diversos trabajos se han analizado estos aspectos: Vanoli y Cejas (2021); Cejas (2020); Cejas, Mandrini y Gonzales Laria (2019); Mandrini, Cejas y Bazan (2018).

de las prácticas campesinas. El diseño de carácter urbano responde a lógicas propias de las ciudades, en donde resulta necesario aprovechar al máximo el terreno donde se implanta la construcción, debido a que la disponibilidad de espacios es más limitada en las ciudades que en sitios rurales.

A partir de una mirada crítica sobre las políticas vigentes y también con el reconocimiento del valor que tienen los espacios productivos colectivos, se buscó enmarcar las acciones del proyecto de investigación en procura del fortalecimiento de estas formas de habitar. Desde esa perspectiva, existen algunas características que asumió la múltiple funcionalidad en las TS desarrolladas en el marco del proyecto de investigación:

- *Espacio de para actividad de faena NGU*: articula la función productiva con lo organizativo colectivo; la construcción se encuentra en un terreno particular, pero lo usarían para actividades productivas algunas familias de la organización.
- *Estufa NGU en vivienda de un integrante*: articula la función doméstica de calefacción en invierno y productiva (mantener temperatura adecuada para los pollitos bebés).
- *Espacio para cosecha de miel en LA*: articula las tres funciones. Lo doméstico, al tratarse de la galería de la vivienda; lo productivo, al ser espacio para cosecha de miel; y lo organizativo porque será usado por varias familias vecinas del grupo.
- *Espacio para actividad de faena en LA*: articula las tres funciones. Lo doméstico, al tratarse de la ampliación de galería de la vivienda y espacio de resguardo del automóvil; lo productivo, al ser espacio de resguardo para el momento de faena; y lo organizativo porque será usado por varias familias vecinas del grupo.
- *Cocinas INTA en ambas comunidades*: articula lo productivo y lo doméstico, recupero de saberes constructivos y adecuación del diseño a prácticas productivas y domésticas de cada familia. Cada experiencia tuvo su particularidad. Eventualmente se aprovecharía a nivel comunitario-organizativo (comida y bingo para recaudar fondos).

Conclusiones

Como se ha señalado brevemente, existen diversas políticas, públicas y privadas, que impactan en el territorio rural cordobés y que contribuyen a la invisibilización de saberes endógenos, materiales y simbólicos. Articulados en la perspectiva de tecnología social, estos saberes conforman lo que ha sido estudiado integralmente como modos de habitar campesino. A través del recupero y relectura de experiencias de investigación con diferentes

comunidades, interesa retomar algunos elementos que abran la posibilidad de pensar en otros modos de intervención para abordar la cuestión del hábitat en la ruralidad.

Las experiencias descritas presentan puntos de cruce, problematizaciones comunes, saberes afines. Esto permitió pensar en ejercicios de *traducción*, a partir de la vinculación entre ambas comunidades, generando una posibilidad de diálogo de saberes, materiales y prácticas.

La oportunidad de que diversas experiencias, disponibles y posibles, sean puestas en diálogo se acerca a la idea de traducción propuesta por Boaventura de Sousa Santos. Este concepto es central para pensar en prácticas socioterritoriales de desarrollo de tecnología social (Cejas, 2016). Santos (2010) sostiene que la tarea de traducción se propone crear inteligibilidad recíproca entre las experiencias de mundo, por lo que este procedimiento incide tanto sobre los saberes como sobre las prácticas (y sus agentes). La tarea de traducción implica un trabajo de interpretación entre diferentes experiencias de mundo, con el objetivo de identificar preocupaciones isomórficas y de poner en diálogo las diferentes respuestas que proporcionan (Santos, 2009). El principio heurístico de esta tarea es el de la incompletud de todo saber y, ante el reconocimiento de las propias limitaciones, se abre la posibilidad de un movimiento de apertura al diálogo con otros saberes, también incompletos, pero quizá complementarios en algún sentido.

El concepto central sobre el que se sustenta la traducción es el de zona de contacto y se refiere a campos sociales donde diferentes mundos de vida (normativo, prácticas, conocimientos) se encuentran, chocan, interactúan. En una situación concreta de traducción, se define el campo de experiencia que se abordará, a partir de los saberes (y agentes) que entran en diálogo, en interacción. Santos señala además que este diálogo de saberes (interpelación, cuestionamiento, evaluación, etc.) no se produce en una actividad intelectual abstracta, sino en el contexto de prácticas sociales constituidas y/o por constituirse, cuya dimensión epistemológica es una entre otras. Desde esas prácticas emergen preguntas, espacios de vacancia o fronteras, que permiten articular los conocimientos en presencia. La superioridad de un saber sobre otro deja de ser definido por el grado de institucionalización y profesionalización, para pasar a ser definida por la contribución pragmática que dicho saber arroja sobre el campo de experiencia que reúne a los agentes. Esta dislocación pragmática de las jerarquías no diluye la asimetría, pero permite nuevas relaciones que se ajustan a un escenario concreto. De esta manera, se generan nuevos espacios de diálogo, un tiempo de reflexión sobre las prácticas que ya presenta la comunidad.

A partir del análisis de los elementos señalados en los distintos apartados del texto, se pueden extraer algunas conclusiones. La traducción entre los conocimientos sobre *materiales constructivos* de los grupos campesinos y de los equipos CyT tiende a fortalecer un proceso de autonomía en la comunidad. El saber que ya existía en el grupo sobre el comportamiento de determinados materiales, en diálogo con los saberes incorporados por los equipos CyT, arrojó como resultado nuevos conocimientos en complementariedad. En cada uno de los diseños se sintetizaron saberes de los diferentes campos de conocimiento; espacios como el de faena (NGU) incluye materiales y técnicas constructivas vernáculas, traducidos en un diseño de arquitectura convencional (con gráficos, planos, cortes, etc.), sistematizadas en un plan de obra que busca gestionar fondos para su realización.

Otro elemento que se observa remite a los *modos de construir*, íntimamente vinculados a los modos de producción campesinos:

el trabajo de construcción de la casa no se constituyó históricamente en el campesinado como un trabajo especializado, sino como un trabajo vulgar, transmitido y conocido por todos, así como la producción de la manteca o de la harina para el consumo propio de la familia. (Lenzi, 2017)

No obstante, observamos que se incorporaron técnicas constructivas, así como otras modalidades de organizarse para el momento de construcción como por ejemplo la autoconstrucción asistida en complemento con la construcción colectiva, reforzando la autonomía a partir de la capacidad de la comunidad de *apropiarse de la tecnología*.

Existe un saber colectivo preexistente que se fortalece a partir del trabajo con organizaciones e instituciones. A partir del proyecto de investigación, se generaron nuevos *vínculos* y con ello nuevos o más amplios entramados de actores. Se concluye que, a partir de estos procesos híbridos y complementarios, se reafirman sus propios modos de hacer, combinados con nuevos modos de organización de roles, gestión de recursos y tiempos. En términos de su autonomía, quedan instaladas resoluciones materiales y técnicas particulares y situadas, que pueden ser replicadas con adaptaciones en casos similares, favoreciendo la autogestión constructiva y apropiada a sus modos de vida.

Recuperando la perspectiva de interjuego entre aspectos macro y micropolíticos, este texto buscó explorar, especialmente, en los saberes y memorias invisibilizadas de las comunidades campesinas. En ese marco, se presentó un análisis en torno a tecnologías sociales vernáculas, que constituyen alternativas a las propuestas que se concentran exclusivamente en sistemas y materiales industrializados. En ese sentido, se considera impostergable la responsabilidad que el Estado tiene con los sectores rurales más vulnerables. En tanto garante del derecho al hábitat digno, puede recuperar saberes y

técnicas vernáculas, en diálogo con saberes académicos y materiales industrializados, para la construcción de soluciones al hábitat campesino, atendiendo a que este no se reduce exclusivamente a la vivienda ni solo a la funcionalidad residencial.

Con lo señalado hasta aquí, se subraya la centralidad que ocupa el recupero de los saberes locales, tanto en instancias de diseño como de implementación de tecnologías. De esta manera, el diálogo interactoral, el recupero de experiencias y saberes invisibilizados constituyen una perspectiva capaz de aportar al despliegue de nuevas dinámicas para definir las acciones estatales que inciden en el hábitat rural, procurando una mirada integral.

SECCIÓN 3: REFLEXIONES FINALES. APORTES CONCEPTUALES-EPISTÉMICOS Y METODOLÓGICOS-OPERATIVOS PARA EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS POLÍTICAS HABITACIONALES

Esta publicación recoge las reflexiones que fueron desarrolladas en el marco de un proyecto de investigación plurianual. Procurando recuperar diferentes experiencias de investigación, en curso o finalizadas, se propuso un trabajo de relevamiento, sistematización y estudio. Este abordaba estrategias de gestión y tecnologías sociales, implementadas o en desarrollo, en torno a la producción del hábitat. Esto se proponía el objetivo de ofrecer insumos teóricos e instrumentales para fortalecer las capacidades locales en la atención a las problemáticas habitacionales y socioproductivas existentes. Y también reposicionar a los actores y gobiernos locales como sujetos estratégicos para el acceso a un hábitat digno, desde un enfoque de derechos humanos.

Se parte del desarrollo de una perspectiva conceptual, epistémica y metodológica, que articula saberes y prácticas emergentes de procesos de investigación y gestión territorial del hábitat con procesos de fortalecimiento institucional. Particularmente, sobre la escala municipal-comunal en materia habitacional y socioproductiva. De esta forma, se busca contribuir al fortalecimiento de estrategias de gestión y tecnologías sociales en los gobiernos y las comunidades locales. Este imperativo surge a partir de la constatación de que las políticas habitacionales, delineadas y ejecutadas históricamente desde la perspectiva clásica, no permiten solucionar las problemáticas vigentes, sino que las profundizan.

Las categorías que emergieron de la investigación y que fueron presentadas en los textos en torno a cada caso, se articulan con los marcos conceptuales presentados en el primer capítulo. La capitalización de aprendizajes generados por el estudio de prácticas referentes se concentró así en dos ejes particulares: uno referido a nociones o núcleos conceptuales que resultan claves o estructurantes como aportes a nuevas políticas públicas (aportes a nivel conceptual-epistémico); y el otro, vinculado a los modos, estrategias, tecnologías o herramientas necesarias de incorporar a las nuevas políticas públicas (aportes a nivel metodológico-operativo).

Así mismo, a los fines propositivos de esta sección, reconocemos estos emergentes organizados en relación a la categorización planteada por Subirats *et al.* (2008) para abordar el análisis de políticas públicas⁴⁵.

La perspectiva epistémica y metodológica: una diada para pensar la inclusión

Pensar los procesos de inclusión social implica no solamente el plano material, sino también una inflexión gnoseológica en clave situada. Allí donde se territorializan discursos sobre la inclusión social (en estos casos en clave de acceso al hábitat) es pertinente preguntarnos por los saberes y experiencias que son considerados como autorizados para la toma de decisiones.

En las experiencias de investigación analizadas se observa una variedad de enfoques en torno a los abordajes de esta cuestión social, aunque la constante es la mirada sobre las formas en que se incluye la voz de las comunidades que habitan los territorios. En términos de aportes conceptual-epistémicos en la fase de definición de las políticas, los estudios realizados han permitido identificar que el surgimiento, así como la incorporación de los problemas en la agenda, ha sido propiciada a partir de eventos sociales conflictivos, levantamientos sociales y/o visibilización de diferentes problemáticas. La concepción de sujetos demandantes de derechos ante un Estado garante de los mismos se recupera, favoreciendo el reconocimiento y validación de dichas demandas, tanto como del rol estatal ante ellas.

⁴⁵ Reconocemos las fases de definición e implementación de la política y las subfases internas en cada una de ellas que nos permiten organizar los emergentes. De este modo se plantean: surgimiento del problema, incorporación en la agenda y definición política del problema; formulación y decisión del programa, implementación y evaluación respectivamente.

Junto con ello, todos los casos estudiados parten de resignificar lo local, en términos de singularidad, como espacio privilegiado de actuación y nivel de intervención estatal estratégico. Ello conlleva, a nivel metodológico, promover lecturas situadas tanto de necesidades como de capacidades y de reconocimiento de las preexistencias en dichos ámbitos y en cada uno de los territorios.

Esta lectura situada busca evitar diseños tecnocráticos que, bajo el argumento de un conocimiento técnico especializado, excluyen otras formas del saber que no se ajustan a la lógica de la racionalidad y la eficiencia. Para ello, resulta clave la participación en las distintas etapas de la política habitacional de actores y saberes habitualmente invisibilizados (comunidades de base, organizaciones sociales, incluso ciertos niveles locales de la estructura estatal) frente a actores y saberes consagrados, como forma efectiva de evitar soluciones universalistas y estandarizadas.

Entre diversos enfoques, interesa destacar los realizados por Boaventura de Sousa Santos, quien propone la perspectiva de diálogo de saberes (Santos, 2009). Esto conlleva una propuesta epistémica tendiente a establecer espacios de comunicación: zonas de traducción, según el autor, entre campos de experiencias y saberes diversos: preocupaciones isomórficas, según el autor. En ese sentido, entendemos que los procesos de producción de conocimiento para el abordaje de problemáticas habitacionales pueden ser definidos desde una premisa de inclusión gnoseológica. Donde existan procesos de inclusión social (entramado en políticas públicas, planes de acceso a tecnologías, capacitaciones, etc.) es posible desplegar instancias de definición participativa, capaces de integrar saberes históricamente silenciados, subalternizados, desaprovechados.

Reforzamos, en esa definición, la idea de propiciar un ejercicio de diálogo amplio que permita expandir los márgenes prefigurados de lo habitacional, para pasar a pensar en el hábitat como práctica social integral. Esto significa que la agenda de tópicos asociados a la problemática habitacional demanda aspectos que pueden no haber sido contemplados originalmente. Por el contrario, si la idea de participación se presenta asociada a reduccionismos como la búsqueda de ahorro o incluso de empoderamiento individual vinculado al esfuerzo propio, se desconocen los efectos emancipatorios de toda consolidación comunitaria. La clara diferenciación de sectores sociales y estratificación de la demanda habitacional, surgida del reconocimiento de heterogeneidades, facilita el acceso a productos y procesos diversos según necesidades y capacidades disponibles. Sin embargo, es importante evitar la reproducción de concepciones demográficas tradicionales y el acceso diferencial a derechos según variables usualmente predominantes como la capacidad de ahorro y pago de los hogares.

En los casos estudiados, la construcción de la demanda habitacional y la relación entre grupos sociales (organizados o no) y agentes estatales contó con la participación de algunos actores (investigadores y/o referentes de organizaciones sociales) que operaban en las zonas de contacto entre la racionalidad estatal y la “social”. Esta participación, muchas veces leída como mediadora y largamente discutida en las ciencias sociales, puede fortalecer el diálogo-articulación con saberes, memorias y sensibilidades propias de las comunidades a las que se dirigen las políticas. Estos otros actores también son agentes capitalizadores de una mayor presión social en aquellos ejes sentidos por la comunidad sin respuesta estatal. Esto favorece el corrimiento de los límites de la concesión estatal a la hora de definir e implementar una política.

Esta articulación debe propiciarse en diferentes niveles: nivel institucional, nivel gubernamental, nivel barrial, nivel de sectores y manzanas, y nivel de vivienda; lo que suma complejidad y se convierte en un desafío. Ejemplo de ello puede ser el caso de la reurbanización de Villa 20, en el que el rol mediador e interlocutor de algunos grupos técnicos entre diferentes lógicas de actuación y lenguajes de expresión resulta un hallazgo digno de rescatar. Esto no se debe solo a la naturaleza de los equipos de trabajo necesarios de constituir, sino también en cuanto a la valorización de su inclusión en las diferentes etapas de diseño e implementación de las políticas particulares.

Este enfoque tensiona las habituales configuraciones estatales y sus propias contradicciones intrínsecas, exigiendo un reconocimiento de las luchas sociales en el tránsito hacia la consecución de derechos, y también el pasaje desde categorías universales de actuación a estrategias particulares a nivel local de corte singular. La noción de política-proceso, presentada por los coordinadores de la experiencia de reurbanización de Villa 20, es entendida aquí como un andamiaje y como el conjunto de dispositivos entrelazados capaces de propiciar diferentes procesos -de los cuales derivarán diferentes productos-. Por esta razón se convierte en un aporte emergente tanto en lo conceptual como en lo operativo. Esta concepción y operativización de la política-proceso tiene como eje al diálogo de saberes como herramienta de construcción de consensos. En este sentido, tal como expresan Motta y Almansi (2017), el diálogo se produce a partir de un entramado de instrumentos para diferentes niveles de participación. En este esquema es fundamental la utilización de la más variada e innovadora gama de instrumentos de intervención, organización y gestión que permitan ampliar la capacidad de adaptación al contexto particular. Es en el marco de este entramado local-particular, más que en el de las relaciones institucionales formales, que los actores toman decisiones sobre el uso de recursos comunes con respecto a los problemas en cuestión.

En el caso de análisis del trabajo con comunidades rurales, también desplegada desde la perspectiva de diálogo de saberes, se procuraron instancias de desarrollo de tecnologías que permitieran expresar saberes tradicionales de la comunidad local. En un paso posterior, llevar el desafío hacia el diseño de un espacio de uso comunitario. A diferencia de los demás casos analizados, la experiencia con comunidades rurales no se dio en el marco de un abordaje estatal de política habitacional, sino en el marco de un proyecto de investigación. Dicho proyecto indagaba las repercusiones, en clave habitacional y tecnológica, de la implementación de una política habitacional provincial. En este caso, la perspectiva analítica y crítica sobre esa experiencia propició el recupero de saberes vernáculos que permitieran imaginar alternativas para el hábitat rural.

En cuanto a la toma de decisiones, en los casos analizados se observó que, mientras mayor es la heterogeneidad de objetivos del grupo, ellos se configuran con menor relevancia. Fomentar el acuerdo comunitario en puntos estratégicos destraba tensiones y favorece las instancias de negociación. En esas situaciones, los objetivos planteados se vuelven fundamentales cada vez que las diferencias con los gestores estatales o en la propia dinámica de toma de decisión amenazan la disolución de los acuerdos.

Al respecto, el abordaje de los casos referidos al programa RENABAP y reurbanización de Villa 20 permitieron identificar procesos dinámicos y abiertos, entendidos como dispositivos que se desarrollan en los territorios y junto con actores específicos. Son este tipo de procesos y recursos los que parecen posibilitar la articulación entre la macro y la micropolítica, así como la interesalaridad necesaria entre relaciones de poder y las acciones y los sujetos en los diferentes territorios.

Ahora bien, en términos de formulación y decisión de los diferentes programas, la noción de política como respuesta estatal a demandas ciudadanas para el acceso a derechos puede resultar reductiva si no se complementa con un profundo análisis y reconocimiento de las causas de los problemas que generan dichas demandas. El reconocimiento de los factores causantes, junto o por sobre los sectores demandantes, resulta una exigencia estructural de las políticas públicas en clave emancipadora. Sin la decisión de encarar programas que enfrenten las causas de los problemas de fondo, la política habitacional puede llegar a transformarse en elemento paliativo de efectos que se materializan en los territorios. Incluso puede replicar o fortalecer modelos generadores de las problemáticas que se pretende atender (como los modelos segregacionistas, extractivos o de avance hacia entornos periurbanos y rurales como los que las experiencias analizadas pusieron en evidencia).

La dimensión tecnológica en el hábitat: tecnología social y no-neutralidad

A nivel metodológico-operativo, la tecnología y el sistema productivo elegido para la concreción de las diferentes soluciones habitacionales juegan también un papel central. Desde la recuperación de la dimensión política de la tecnología, desarrollada en torno a la categoría de tecnología social, se constata que estas elecciones tecnológico-productivas están condicionadas por valores con efectos inclusivos o excluyentes intrínsecos a ellas. Ellos se trasladan operativamente a los procesos de los que luego forman parte. Existe así una ética de la elección tecnológica y del sistema productivo. Esta cobra forma en función de variables de inclusión-exclusión; uniformidad-singularidades; imposición tecnocrática-apropiación autónoma; colonialidad-emancipación; y de recursos, saberes, culturas y capacidades puestas en juego o consideradas. Esta ética es previa a la ética de aplicabilidad o concreción tecnológica propiamente dicha.

De esta manera, las implicancias políticas de las tecnologías encarnan ciertas formas de poder; por lo tanto, resulta fundamental analizar las consecuencias de las elecciones en torno a ellas. Se destaca la necesidad de una formación política de los diseñadores y ejecutores, así como contar con herramientas para la participación (como espacios de discusiones e intercambio de opiniones) y, fundamentalmente, para la toma de decisiones de todos los grupos involucrados desde el inicio del proceso (Winner, 1988). Estas elecciones, que acontecen en la fase de definición de la política antes de su implementación, permiten cristalizar espacialidades acordes a las prácticas, saberes y memorias de sus habitantes. A su vez, de las decisiones tecnológicas respecto a las soluciones habitacionales a adoptar dependerá el sistema productivo necesario para construirlas. Es decir, detrás de una decisión tecnológica hay una decisión económica respecto a quiénes producen esas tecnologías, cómo lo hacen y, sobre todo, cómo se distribuye la renta generada de ese proceso productivo.

Desde el abordaje de los casos, se evidencia como emergente clave la relevancia de una cuidada selección tecnológica con activa participación y posibilidad de intervención-modificación por parte de las comunidades. Particularmente en el programa analizado en la ciudad de Río Cuarto, se observa además el desarrollo de la capacidad autonómica del municipio para intermodelar la política.

Junto con la revisión crítica realizada en comunidades rurales, se observa la importancia de la escala a la hora de la implementación de las tecnologías. Aquellas de gran escala escapan al control directo de los diseñadores, ejecutores y a los grupos involucrados, convirtiéndose en tecnologías autoritarias (Mumford, 1964). De manera contraria una

menor escala habilita una democratización de todo el proceso, desde las definiciones hasta la implementación.

Según los avances conceptuales, derivados tanto de la profundización teórica como del análisis de casos, la reversión de modos de gestión y las tecnologías -algunas ya caducas- en el campo habitacional se encuentran fuertemente relacionadas a las variables conceptuales y pautas operativas como las explicitadas. Sin embargo, tal como también se pudo indagar, la generación de rupturas en el orden dominante, en clave emancipatoria y redistributiva en el campo habitacional, evidencia tensiones y contradicciones que obligan a continuar con la indagación y mantener una actitud permanente de vigilancia activa. Es en el seno de estas tensiones donde se da la disputa por la internalización real de valores distintos a la exclusión con que están prefiguradas las construcciones sociopolíticas y tecnológicas vigentes.

Lo local y lo territorial

Los elementos señalados hasta aquí permiten desplegar un último elemento emergente en las reflexiones finales del trabajo. Este, por un lado, articula lo epistémico y lo tecnológico y, por otro, agrega aspectos a considerar, de cara al diseño e implementación de políticas públicas en el campo del hábitat.

Pensar lo local como una dimensión del territorio, más allá de sus límites políticos y demarcaciones de gestión estatal, abre la posibilidad de reconocer allí un espacio de producción de conocimiento compuesto por un amplio acervo comunitario de saberes y memorias situadas. Esta perspectiva propicia el reconocimiento de las dimensiones micro y macropolíticas que de diferentes maneras han sido identificadas en los casos analizados pero que, en esta instancia, se recuperan como el interjuego entre saberes y memorias territoriales y los dispositivos estatales para el abordaje de problemáticas de hábitat.

Se entiende que toda definición que persiga procesos de inclusión social, como las políticas habitacionales, necesariamente debe incluir a sujetos y saberes del territorio. Esto no significa acotar el abordaje de una problemática compleja al sistema de lo local. Por ejemplo, en el análisis de casos con comunidades rurales se analizó cómo el avance de lógicas globalizadas de extractivismo se expanden en el territorio y esto compone, de maneras muy específicas, los modos de habitar en la ruralidad (sea en expresiones de lucha, de resistencia, de subordinación, etc.). Comprender la complejidad de la problemática habitacional demanda, en todo caso, privilegiar la mirada sobre lo global desde lo local y reconocer el pulso preciso que las dinámicas micropolíticas expresan en

los territorios. De esta forma, esta mirada se convierte en una operación epistémica que habilita una revalorización de los saberes locales.

Como se señaló, la perspectiva de tecnología social, que incluye la mirada procesual de organización y de producto, brinda elementos valiosos para considerar las diferentes etapas de configuración de políticas públicas que se orientan a resolver problemáticas habitacionales. Esta perspectiva le disputa sentidos a la definición reductiva de tecnología como producto, para disponer un campo de reflexión sobre la dimensión política de la tecnología y abrir así paso a repensar las dimensiones de procesos de desarrollo tecnológico y de organización para su gestión. Estas reflexiones, propias del estudio de las interacciones entre ciencia, tecnología y sociedad resuenan en el campo del hábitat; el cual frecuentemente aborda una problemática compleja desde cortes vivendistas, sin recuperar saberes asociados a las prácticas que este espacio aloja, los saberes constructivos, ni tampoco aspectos de escala territorial que componen los diversos modos de reproducción de la vida.

Retomando a Subirats, y complementando sus aportes a partir de los emergentes de los casos presentados, es posible decir que la instancia de diseño de políticas demanda de un trabajo agudo de construcción de la problemática, reconociendo las demandas que las comunidades pueden hacerle al Estado en sus diferentes escalas. Esa producción situada de conocimiento no se agota en la demanda, sino que abre un repertorio de saberes locales, de diverso orden, que puede aportar a la producción de soluciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcalá, L. C. (1995). La vivienda como objeto de comprensión. En L. C. Alcalá (comp.), *Pensar la vivienda*. Ed. Agora. Talasa Ediciones S. L.
- Alderete, M.V. y Menardi, E. (2021) *II Congreso Internacional Desarrollo Territorial: Nuevos desafíos en la construcción de los territorios. Los desarrollos en América Latina*. edUTecNe. <https://ria.utn.edu.ar/handle/20.500.12272/4943>.
- Alonso, G. (2007). *Las capacidades institucionales entre el estado y la sociedad*. Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.
- Arancibia, E., y Dias, R. D. B. (2014). Ciencia, tecnología y desarrollo en América Latina: una conversación con Osvaldo Sunkel. *Revista Espacios*, 35(8).
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Ed. Nueva Sociedad, CLAEH y Universidad Católica del Uruguay. http://200.41.82.27/cite/media/2016/02/Arocena-J_2002_El-desarrollo-local-un-desafio-contemporaneo-Capitulo-I.pdf
- Balabanian, N. (1999). La tecnología, ¿ama o esclava? *Revista Lull, revista de la sociedad española de historia de las ciencias y de las técnicas*, 43(22), 5-36. Universidad de Zaragoza.
- Barreto, M. Á. y Alcalá, L. I. (2008). Cambios en las Prestaciones urbano-ambientales de la política habitacional Argentina. Reflexiones a partir de cuatro programas orientados a población en situación de pobreza del Gran Resistencia. En D. Pipa, P. Peyloubet y L. De Salvo, *Ciencia y tecnología para el hábitat popular. Desarrollo tecnológico alternativo para la producción social del hábitat*. Editora Nobuko.
- Barros, R. y Magno, J. (2018). Conflictos, desafíos y oportunidades en los procesos de reurbanización en ciudad de Buenos Aires. El caso Villa 20, Lugano. *Hábitat Inclusivo*,

18. <http://www.habitatinclusivo.com.ar/revista/conflictos-desafios-y-oportunidades-en-los-procesos-de-reurbanizacion-en-ciudad-de-buenos-aires-el-caso-villa-20-lugano/>.
- Bengoa, J. (1987). Pobladores rurales y vivienda rural. *EURE*, 13(39-40), 35-42.
- Bijker, W.; Hughes T.P.; y Pinch, T.J. (1989). *The social construction of technological systems: new directions in the sociology and history of technology*. MIT Press.
- Bohoslavsky, E. y Soprano E. (2010). Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. En Bohoslavsky E. y Soprano G. (Eds.), *Un Estado con rostro humano: Funcionarios e instituciones estatales en Argentina desde 1880 hasta la actualidad*. Prometeo.
- Boils Morales, G. (2003). Las viviendas en el ámbito rural. *Notas, Revista de información y análisis*, 23, 42-53.
- Bourdieu, P. (2007). *El sentido práctico*. Siglo XXI Editores.
- Brugué, J. y Gomá, R. (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Ariel Ciencia Política.
- Carvalho, A.; Paula, N. y Pereira, D. (2016). Programa Nacional de Habitação Rural e modo de morar no campo: reflexões a partir da casa rural na Zona da Mata mineira. *Habitat no Campo, nas Águas e nas Florestas*, 17, 1-10.
- Castillo-Blanco, F. (2004). *Los procesos de modernización y capacitación en los gobiernos locales Iberoamericanos N°8*. Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- Castro-Gómez, S. (2007). Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. En S. Castro-Gómez y R. Grosfoguel, *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Siglo del Hombre Editores, Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.
- Castro-Gómez, S. y Grosfoguel, R. (2007). Prólogo. Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. En S. Castro-Gómez y R. Grosfoguel, *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Siglo del Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.
- Cejas, N. (2016). Reflexiones desde un paradigma epistemológico de transición: aportes a la co-construcción de tecnología social. En M.C. Liendo y P. Fernandez (comp.), *Saberes y emancipaciones desde el Sur* (pp. 155-175). Eduvim.

- Cejas, N. (2020). Para descolonizar el hábitat rural: Un análisis de la matriz colonial de las políticas públicas habitacionales en Córdoba, Argentina. *Territorios*, (43), 224-245.
- Cejas, N., Mandrini, M. R. y Laria, J. (2019). Hábitat campesino desde un enfoque integral: análisis de una experiencia de diseño colectivo. *Revista transformación socio-espacial*, 1(1), 47-59.
- Cejas, N. y Mandrini, M. R. (2021) Saberes in-corporados. Enfoques contrahegemónicos para la producción del hábitat. *De Prácticas y Discursos*. Cuadernos de Ciencias Sociales. Año 10, N° 15, 1-15. Universidad nacional del Nordeste.
- Chiara, M., Di Virgilio, M., y Arriagada, I. (2017). *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravacuore, D. (2014). La recentralización emergente en América Latina. En C. Fidel y A. Villar (comp.), *Miradas y controversias del desarrollo territorial en Argentina: aproximación a un enfoque analítico*. Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini. Universidad Nacional de Quilmes.
- Cravacuore, D. (2015). *Recentralización municipal en América Latina. Algunas razones explicativas* [Ponencia]. XI Conferencia Interamericana de Alcaldes, Miami, EE.UU.
- Costa, A. B. (2013). *Tecnología social & políticas públicas*. Instituto Pólis, Fundação Banco do Brasil.
- Dagnino, R. (2008) Empezando por la extensión universitaria. En Peyloubet, P; De Salvo, L; Pipa, D (comp.) *Ciencia y Tecnología para el hábitat popular. Desarrollo tecnológico alternativo para la producción social del hábitat*. Nobuko.
- Dagnino, R. (2010). Trayectorias de los Estudios sobre Ciencia, Tecnología y Sociedad, y de la Política Científica y Tecnológica en Iberoamérica. *Argumentos de razón técnica*, (13), 57-83.
- Dagnino, R. (2014). *Tecnología Social: contribuições conceituais e metodológicas*. Eduepb.
- Dallorso, N. S. (2012). Notas sobre el uso del concepto de dispositivo para el análisis de programas sociales. *Espiral Estudios sobre Estado y sociedad*, 19(54), 43-74.
- De Certeau, M. (2000 [1979]). La invención de lo cotidiano. Tomo 1. Artes de hacer. Universidad Iberoamericana.
- Deleuze, G. y Guattari, F. (1997). *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Pre-Textos.

- Díaz Romero, D. (2019). *El norte cordobés, asediado por desmontes químicos de los ganaderos*. Sala de prensa ambiental. <https://periodismoambiental.com.ar/el-norte-cordobes-asediado-por-desmontes-quimicos-de-ganaderos/>.
- Fair, H. (2010). El debate político entre los enfoques marxistas, posmarxistas y posmodernos. *La lámpara de Diógenes*, 11(20-21), 237-260.
- Fals Borda, O. (1963). *El Brasil: campesinos y vivienda*. Facultad de Sociología, Universidad de Colombia.
- Foucault, M. (1984). El juego de Michel Foucault. En M. Foucault, *Saber y verdad*, pp. 127-162. Ediciones de la Piqueta.
- Gabosi, M.J. (2021) La participación de las mujeres en la reurbanización de Villa 20: las dificultades que atravesaron para participar del proceso. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, (15), 66-90.
- Gargantini, D. (2005). *Gestión local del hábitat: experiencias en municipios intermedios*. Colección *Thesis* 7. EDUCC.
- Gargantini, D. (2012). Pautas operativas para una nueva gestión local del hábitat en ciudades intermedias. *Revista Cuaderno Urbano*, 12. Nobuko; EUDENE.
- Gargantini, D. (2013). Indicadores para el monitoreo y evaluación de la gestión socio-habitacional en ciudades no metropolitanas. *Revista Invi*, 28(77), 69-109.
- Gargantini, D. (2015). *La gestión socio habitacional en el ámbito local. Experiencias y desafíos pendientes en los municipios argentinos*. Feria y Congreso Internacional Expo Municipios 2015: los gobiernos locales y los nuevos desafíos, Córdoba, Argentina.
- Gargantini, D. (2021) “Tecnologías sociales y fortalecimiento de las capacidades locales en la atención de problemáticas habitacionales y socio-productivas”. En M. V. Alderete y E. Menardi (comps.), *II Congreso Internacional Desarrollo Territorial. Nuevos desafíos en la construcción de los territorios. Los desarrollos en América Latina* (pp. 427-435). EdUTecNe. <https://ria.utn.edu.ar/handle/20.500.12272/4943>.
- Gargantini, D. y Cejas, N. (2019). La revalorización de ámbitos y saberes locales como factores estratégicos en la consecución de un hábitat digno. *Revista Direito da Cidade*, 11(4), 340-362. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/42293>.
- Gargantini, D. y Cerrezuela, M. (2021). *Política habitacional y tecnologías sociales: la noción de política-proceso como factor promotor de experiencias emancipatorias* [Ponencia]. XVIII

- Encuentro de Geografías de América Latina. VIII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas de la República Argentina, Universidad Nacional de Córdoba.
- Gargantini, D. y Fank, L. (2017). *Capacidades municipales para el diseño y gestión de políticas de acceso a la tierra urbana*. II Encuentro de Investigadores y Estudiantes en Ciencias Sociales y Humanidades. XIV Jornadas Estudiantiles y VII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Gargantini, D. y Pedrotti, C. (2018). Capacidades institucionales del gobierno municipal en el diseño y gestión de políticas habitacionales. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, XVIII (57). El Colegio Mexiquense A.C.
- González Claverán, J. (1998). La producción de la vivienda rural. Proceso o problema. *Revista Vivienda Popular*, 4, 16-19.
- González Meyer, R. (2009). Lo local en la teoría y en la política. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 8(22), 67-80. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v8n22/arto5.pdf>.
- Gonzalez, L. J. (2021). Una realidad que llegó para quedarse: La CTEP y el escenario emergente a partir de la Marcha de San Cayetano (2016). *Sociohistórica*, 48(e146).
- Graglia, E. (2004). *Diseño y gestión de políticas públicas hacia un modelo relacional. Serie PROFIM. Vol. 1*. EDUCC.
- Grémion, P. (1976). *Le pouvoir périphérique*. Edition du Seuil.
- Guattari, F. y Rolnik, S. (2013). *Micropolítica: cartografías del deseo*. Tinta Limón.
- Gutiérrez, G. (2015). Hábitat, vivienda y cultura campesina. Problemáticas y abordajes en la región sur de Río Negro. En Centro de Estudios Legales y Sociales, *Derecho a la tierra y a la vivienda*. CELS.
- Hilderbrand, M. y Grindle, M. (1997). Building State Capacity in the Public Sector. What can be done? En M. Grindle, *Getting Good Government. Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*, pp. 31-62. Harvard University Press.
- Laclau, E. (1993). *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Nueva Visión.
- Laclau, E. (1996). *Emancipación y diferencia*. Ariel.
- Laclau, E. (2003). Identidad y economía en la constitución de lógicas políticas. En J. Butler, E. Laclau y S. Zizek (comps.), *Contingencia, hegemonía y universalidad. Diálogos contemporáneos en la izquierda*. FCE.

- Laclau, E. (2005). Desconstrucción, pragmatismo, hegemonía. En C. Mouffe (comp.), *Desconstrucción y pragmatismo*, pp. 97-136. FCE.
- Laclau, E. (2005b). *La razón populista*. FCE.
- Laclau, E. y Mouffe, CH. (1987). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Una radicalización de la democracia*. FCE.
- Lenzi, C. (2017). *A habitação camponesa no programa MCMV* [Tesis de Maestría]. Instituto de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo.
- Lima, M. M. y Dagnino, R. (2011). Economía Solidaria E Tecnología Social: Utopías Concretas E Convergentes. *Otra Economía* 7 (12), 3-13.
- Mañano Fernandes, B. (2005). *Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais*. Osal, Clacso.
- Mandrini, M.R. (2017). Reinterpretación del hábitat construido en tierra a partir de experiencias colectivas en el marco de un paradigma cognitivo alternativo [Tesis doctoral]. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad de San Juan, Argentina.
- Mandrini, M.R. (2019). Reconfigurar el concepto de sustentabilidad. Convivencias y tensiones en la construcción del hábitat campesino en el noroeste cordobés. En M. R. Mandrini y C. Quevedo (comps.), *Debates sobre el hábitat: una aproximación interdisciplinaria*. CONICET.
- Mandrini, M.R.; Cejas, N. y Bazán, A. (2018). Erradicación de ranchos ¿Erradicación de saberes? Reflexiones sobre la región noroeste de la provincia de Córdoba, Argentina. *Anales del Instituto de Arte Americano*, 48(1), 83-94.
- Martínez Coenda, V. y Cejas, N. (2018) "Tecnología y decolonialidad. Aportes para pensar la tecnología y la inclusión en clave decolonial". En M. L. Magallanes Udovicich y A. Zanotti (comps.), *Diálogos en ciencia, tecnología y sociedad*. Brujas UNC.
- Mignolo, W. (2009) *La teoría política en la encrucijada descolonial*. Ediciones Del Signo.
- Mignolo, W. (2014). *Desobediencia epistémica. Retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad*. Ediciones del Signo. 2010.
- Moro Abadía, O. (2003). ¿Qué es un dispositivo? *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 6, 29-46.

- Motta, J. M., Almansi, F., Rocca, M. E., Acerbo, A. E., Figueredo, B., Ramos Mejía, P., Encina Tutuy, N. y Oliveira, R. (2018). La planificación y gestión participativa holística en el ejercicio del derecho del derecho a la ciudad. Proceso participativo en el marco del proyecto integral de re-urbanización de Villa 20, Lugano, CABA. *Cuestión Urbana*, 2(3).
- Motta, J. M., y Almansi, F. (2017). Gestión y planificación por proceso-proyecto para el mejoramiento de villas y asentamientos de gran escala. El caso de la Re-Urbanización de Villa 20 en la CABA. *Medio Ambiente y Urbanización*, 86(1), 145-168.
- Mumford, L. (1964) Authoritarian and Democratic Technics. En *Technology and Culture*, vol. 5, nº 1, pp. 1-8.
- Nirenberg, O., Brawerman, J. y Ruiz, V. (2006). *Programación y evaluación de proyectos sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia*. Paidós.
- Novaes, R.B. y Dias, R. (2009). Contribuições ao Marco Analítico-Conceitual da Tecnologia Social. En Dagnino, R. *Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*, pp. 113-154. Campinas, IG/INICAMP.
- Páez, O., Sánchez, M., Castaño, B., Ledesma, A. y Zabala, P. (2011). El rol del trabajo social. Programa de sustitución de viviendas ranchos para la erradicación de mal de Chagas. En *III Jornadas Regionales de Trabajo Social*. Universidad Nacional de Villa María.
- Pastor, G. (2000). Vivienda vernácula del noroeste argentino. El caso de la vivienda rural de Tucumán. Siete aspectos para una definición de la vivienda rural del Valle de Tafí. *Gazeta de Antropología*, 16, 1-13.
- Pedro, B. (2017). Espacios académicos que aborden la formación de los profesionales que intervienen en el hábitat desde el compromiso con los intereses y necesidades populares. *Hábitat y Sociedad*, 10, 79-98. Editorial Universidad de Sevilla.
- Pedro, B. (2021). Acompañamiento profesional y técnico en procesos de lucha por la vivienda, que aporten a la participación vincular y protagónica. Villa 20. El proceso de integración sociourbana. *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, 11(26), 348-372. http://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/revista_26_-_villa_20_o.pdf.
- Pedrotti, C. (2016). *Calidad residencial y condiciones de producción en la vivienda social promovida por el sector privado. Zona Metropolitana de Toluca, 2001-2011*. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. UNAM. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

- Peresini, N. y Nuevas, C. (2021). *Algunas reflexiones en torno a la participación de organizaciones sociales en la configuración y ejecución del programa RENABAP ¿Es posible pensar las políticas públicas como dispositivos emancipatorios?* [Ponencia]. XVIII Encuentro de Geografías de América Latina. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- Petrelli, H, Galizzi, D. y Orecchia, M. (2014). Capacidades estatales de intervención territorial. En Instituto Provincial de Administración Pública, *Líneas de investigación 2014. Informe final*. IPAP.
- Piñeiro, D. (1985). *Formas de resistencia de la agricultura familiar: el caso del Noreste de Canelones*. Ciesu.
- Porto-Gonçalves, C.W. (2009). De Saberes y de Territorios-diversidad y emancipación a partir de la experiencia latino-americana. *Polis*, 22, 01-13.
- Rahman, A. y Fals Borda, O. (1992). La situación actual y las perspectivas de la IAP en el mundo. En M. C. Salazar, *La investigación-acción participativa. Inicios y desarrollos*, pp. 205-233. Editorial Popular. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Sociedad Estatal Quinto Centenario.
- Ramírez, R. (2002). Evaluación social de políticas y programas de vivienda: un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana. *Boletín del Instituto de la Vivienda (INVI)*, 17(45). Universidad de Chile.
- Reese, E. (2003) *Instrumentos de gestión urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad* [Material de estudio del Curso de Gestión Urbana]. Lincoln Institute, Lima, Perú.
- Rodríguez, M., Taborda, A., Eula, M., Camisasso, M., Guglielmelli White, A. (2011) *La evaluación de las políticas habitacionales. Significados y estados del arte. Cuadernos de trabajo. Serie Investigación N° 1*. Escuela de Trabajo Social, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Rodulfo, M. B. (2005) *La evolución de la gestión en políticas habitacionales y su relación con el desarrollo local. El caso argentino. Análisis comparativo de modelos de gestión* [Disertación]. XI Encuentro de la Red ULACAV: Universidad y vivienda social-Experiencias académicas para la gestión local del hábitat. Rosario, Argentina.
- Rosalía, P. (2016). Destrucción y sustitución del hogar-rancho. ¿Qué progreso? ¿Cuál retroceso? *Revista Matices*, 1-5.

- Rosas-Huerta, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, 30, 119-134.
- Santos, B. (2003). *Crítica de la razón indolente: contra el desperdicio de la experiencia* (Vol. 1). Desclée de Brouwer.
- Santos, B. (2009). *Una epistemología del sur: la reivindicación del conocimiento y la emancipación social*. Siglo XXI, CLACSO.
- Santos, B. (2010). *Para descolonizar Occidente: más allá del pensamiento abismal*. CLACSO. Prometeo libros.
- Santos, B. (2017). ¿Existe un Occidente no Occidentalista?, En Santos, B. *Justicia entre Saberes: Epistemologías del Sur contra el Epistemicidio*. pp. 137-155. Ediciones Morata.
- Sautu, R.; Boniolo, P.; Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología*. CLACSO.
- Scartascini, C. y Tommassi, M. (2014). *Capacidades gubernamentales en América Latina: Por qué son tan importantes, qué se sabe sobre ellas y cuáles son los pasos a seguir*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sesma, I. (2021). *La invención del rancho. Análisis de la construcción discursiva del hábitat rural en programas de desarrollo en el noroeste cordobés*. [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel Ciencia Política.
- Thomas, H. (2009). Tecnologías para inclusión social e políticas públicas na América Latina. *Tecnologias sociais: caminhos para a sustentabilidade*, 25-71.
- Thomas, H. (2011). Tecnologías para la inclusión social y políticas públicas en América Latina [Ponencia]. II Workshop Internacional sobre Tecnología Social e Políticas na América Latina, Universidade Estatal de Campinas, Campinas, Brasil.
- Thomas, H., Fressoli, M. y Santos, G. (2012). *Tecnología, Desarrollo y Democracia. Nueve estudios sobre dinámicas socio-técnicas de exclusión/inclusión social*. IESCT.
- Thomas, H. y Santos, G. (2015). *Introducción. Tecnologías para incluir*. Lenguaje Claro. IESCT.
- Thwaites Rey, M. (2010). Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina? *OSAL*, XI (27), 19-44. CLACSO. <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/Despu%E9s%20de%20la%20globo%20neoliberal.pdf> en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, N° 27, abril.

- Vanoli, F. (2018). Hábitat como campo de disputa: agenciamientos colectivos ante un sistema de dominación múltiple. *Revista Cuaderno Urbano*, 24, pp. 117-136. Universidad Nacional del Noroeste.
- Vanoli, F. y Cejas, N. (2021). Tensiones y fracturas en el territorio: Procesos socio-territoriales del hábitat rural en la provincia de Córdoba, Argentina. *Intersticios de la política y la cultura*, 10(19), 107-129.
- Vanoli, F. y Mandrini, M. R. (2021). Sustentabilidad y hábitat campesino: abordajes desde la ecología política en el territorio rural de Córdoba, Argentina. *Vivienda y comunidades sustentables*, 9, 77-89.
- Vanoli, F., Martínez Coenda, V. y Cejas, N. (2018). Procesos comunicacionales en la producción de hábitat: tres inflexiones para un abordaje decolonial. *Question*, 1(58), pp. 1-21.
- Vommaro, G., y Gené, M. (2017). Argentina: El año de cambiemos. *Revista de Ciencia Política*, 37(2), 231-254.
- Winner, L. (1983). Technologies as forms of life. *Epistemology, methodology, and the social sciences*, pp. 249-263. Springer.
- Winner, L. (1987). *La ballena y el reactor. Una búsqueda de los límites en la era de la alta tecnología*. Gedisa.
- Winner, L. (1988) *The Whale and the Reactor: A Search for Limits in an Age of High Technology*. Reprint.
- Ziccardi, A. y Cravacuore, D. (2017). *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina*. UNAM.

FUENTES

- Agost, L. (2017). *Informe Montes de Córdoba*. Proyecto MonTeS. <http://montesdecordoba.org/>.
- CEPAL-MINURVI-UN (2016). *América Latina y el Caribe. Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común*. CEPAL. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/40656-america-latina-caribe-desafios-dilemas-compromisos-agenda-urbana-comun>.

Global Taskforce (2016). *Declaración de la Segunda asamblea mundial de gobiernos locales y regionales en la Tercera Conferencia de la ONU sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible- Hábitat III*. The Global Network of Cities, Local and Regional Governments. https://www.uclg.org/sites/default/files/declaracion_de_la_2a_asamblea_mundial_a_habitat_iii.pdf.

Ley 9.601 de 2009. *Emergencia Habitacional – Sanitaria*. 18 de febrero de 2009. BO nro. 46.

Naciones Unidas (2016). *Nueva Agenda Urbana. Resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2016*. ONU Hábitat. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/New-Urban-Agenda-GA-Adopted-68th-Plenary-N1646660-S.pdf> (consulta: 24/02/2017).

SISU (2021). *Informe de gestión anual 2021*. Secretaria de Integración Socio Urbana. Ministerio de Desarrollo Social. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_de_gestion_anual_2021_renapap_18_mar_2021.pdf.

SISU (2021b). *Manual de presentación de proyectos de obras tempranas para provincias y municipios*. Argentina unida por la integración de los barrios populares. Secretaria de Integración Socio Urbana. Ministerio de Desarrollo territorial y Hábitat. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_de_proyectos_pot_para_provincias_y_municipios.pdf.

SISU (2021c). *Informe de gestión. Primer semestre 2021*. Secretaria de Integración Socio Urbana. Ministerio de Desarrollo Social. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_primer_semestre_2021_sisu_9_de_agosto.pdf.

UCLG-CGLU (2016). *El compromiso de Bogotá y la agenda de acción. Declaración del 5° Congreso de CGLU*. Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales, 15 octubre, Bogotá, Colombia. Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales - United Cities and Local Governments. https://www.uclg.org/sites/default/files/el_compromiso_de_bogota_o.pdf.

Este libro es el resultado de un trabajo y reflexión conjunta entre el área de Gestión Integral del Hábitat y el área de Estudios Socio-territoriales del Centro Experimental de la Vivienda Económica (AVE-CEVE-CONICET). En el marco del proyecto de investigación plurianual “Recuperación y desarrollo de tecnologías y estrategias de gestión, orientadas al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para la atención de problemáticas habitacionales y socio-productivas” (PIP CONICET 2017-2019), nos propusimos relevar, sistematizar y estudiar de manera integral y territorializada, en el marco de procesos de producción del hábitat, aquellas estrategias de gestión y tecnologías sociales implementadas o en desarrollo durante la última década, que constituyen experiencias y aportes para una política habitacional. Las claves de análisis estuvieron relacionadas a la valorización de lo local como la escala y el espacio de actuación territorial, el diálogo-articulación con saberes propios de las comunidades y la recuperación de la dimensión política de la tecnología.

Esta publicación pretende contribuir tanto a la recuperación de aportes teóricos significativos en la materia, como a la promoción de estrategias superadoras de producción del hábitat, repensar algunos aspectos claves de las políticas habitacionales desarrolladas hasta hoy en nuestro país y aportar elementos para futuras políticas y programas de acción pública que se orienten a la producción y el mejoramiento del hábitat, pensando en el fortalecimiento de los ámbitos locales y la atención de las problemáticas socioproductivas existentes.