

# Evaluación de las políticas habitacionales y dinámicas territoriales en las provincias de Córdoba y San Luis

---

CAROLINA CAMPERO ANGUIANO: COMPILADORA, EDITORA Y CORRECTORA  
ROXANA LOBOS: COMPILADORA Y COEDITORA



neu  
nueva editorial universitaria



**Carolina Campero Anguiano - Roxana Lobos**

# **Evaluación de las Políticas Habitacionales y Dinámicas Territoriales en las Provincias de Córdoba y San Luis**



Evaluación de las políticas habitacionales y dinámicas territoriales en las provincias de Córdoba y San Luis / Carolina Campero Anguiano... [et al.]; compilación de Carolina Campero Anguiano; Roxana Lobos - 1a ed.- San Luis: Nueva Editorial Universitaria UNSL, 2022.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-733-342-8

1. Políticas Públicas. 2. Derechos Sociales. I. Campero Anguiano, Carolina, comp. II. Lobos, Roxana, comp.  
CDD 363.50982

### **Universidad Nacional de San Luis**

Rector: CPN Víctor A. Moriño

Vicerrector: Mg. Héctor Flores

### **Nueva Editorial Universitaria**

Avda. Ejército de los Andes 950

Tel. (+54) 0266-4424027 Int. 5197 / 5110

www.neu.unsl.edu.ar

E mail: unslneu@gmail.com

#### **Directora:**

Lic. Jaquelina Nanclares

#### **Director Administrativo**

Sr. Omar Quinteros

#### **Administración**

Esp. Daniel Becerra

#### **Dpto de Imprenta:**

Sr. Sandro Gil

#### **Dpto. de Diseño:**

Tec. Enrique Silvage

DG Nora Aguirre

### **PROICO UNSL CyT 15-1120**

**“Políticas de Desarrollo Socioeconómico  
en la Provincia de San Luis. Dinámicas  
Territoriales y Estrategias Familiares**

### **Carolina Campero Anguiano:**

Compiladora, editora y correctora

### **Roxana Lobos:**

Compiladora y Coeditora

Prohibida la reproducción total o parcial de este material sin permiso expreso de NEU



RED DE EDITORIALES  
DE UNIVERSIDADES  
NACIONALES



neu  
nueva editorial universitaria



Universidad  
Nacional de  
San Luis

## INDICIE

Introducción: *Elsa Marcela Rodríguez y Mónica Roxana Lobos* -----8

**Análisis de las estrategias de reproducción familiar y dinámicas territoriales en el marco de la política habitacional de la provincia de San Luis**----- 15

*Roxana Lobos, Sebastián Scatena, Araceli Holzer y Antonio Vargas*

Introducción ----- 15

Presentación del contexto de investigación ----- 15

Aspecto a evaluar: Estrategias de reproducción familia----- 17

Evolución histórica del proceso de desarrollo en la provincia de San Luis con relación a las estrategias de reproducción familiar ----- 22

Evolución y normativa aplicable a la vivienda. Brevísimo análisis----- 24

Características del complejo habitacional: 365 viviendas ----- 33

Aspectos “externos” –condiciones- para el desarrollo de las estrategias de reproducción familiar ----- 38

Reflexiones Finales ----- 40

Referencias Bibliográficas----- 42

Anexo- Leyes provinciales asociadas a las Políticas de Vivienda en San Luis ----- 44

**Impacto de las políticas habitacionales y acceso a los servicios básicos en los integrantes del barrio 9 de julio**----- 53

*Albertina Massana y Luna Gutiérrez*

Introducción----- 53

Desarrollo----- 54

Objetivo General----- 54

Objetivo Especifico----- 54

Aspectos relevantes de la investigación----- 54

Recolección de datos----- 58

Información de relevamiento: Barrio 9 de julio----- 58

Política habitacional de San Luis ----- 59

Barrio 9 de julio ----- 59

Análisis de datos----- 61

Reflexiones finales ----- 65

Referencias bibliográficas----- 67

<b>Análisis comparativo de variables habitacionales del barrio San José y Santa Rita de Casia o 960 viviendas</b> -----	68
<i>Carolina Campero Anguiano, Marisa E Pogliani, Sergio Javier Bertoli, María Nazarena Echandía, Ana Belén Fernández</i>	
Introducción-----	68
Barrio “Santa Rita de Casia o 960 viviendas” -----	69
Barrio “San José” -----	70
Definición de conceptos y construcción de Dimensiones, variables e indicadores---	72
Conceptualización-----	72
Esquema para el análisis: Variables, dimensiones e Indicadores (Rodríguez,2016)-----	74
Técnicas de Recolección de Datos -----	77
Relevamiento de Documentos Disponibles-----	77
Observación no participante-----	78
Guía de observación-----	78
Consulta a informantes claves -----	78
Entrevista semi-estructurada -----	78
Evaluación de la situación habitacional-----	79
Accesibilidad-----	79
Santa Rita de Casia o Barrio 960 viviendas-----	80
Barrio San José-----	82
Localización-----	85
Santa Rita de Casia o Barrio 960 viviendas-----	85
Barrio San José-----	86
Adecuación cultural	
Santa Rita de Casia o Barrio 960 viviendas-----	87
Barrio San José-----	89
Análisis comparativo-----	89
Reflexiones finales -----	90
Referencias Bibliográficas-----	92
Anexo A -Fotográfico -----	93
Anexo B-Primera Guía de Entrevista estructurada -----	105

**La Política habitacional de la Provincia de San Luis: análisis territorial y habitacional del Barrio Virgen de Pompeya (Ex Atte II)** ----- 108

*Mirta Gladys Pereira, Graciela Teresa Quiroga y Graciela Arrieta*

Introducción-----	108
Desarrollo-----	108
Situación inicial -----	108
Breve Reconstrucción de la Política habitacional de la Provincia de San Luis ----	110
Acciones múltiples de la política pública considerando el análisis territorial y habitacional B° Virgen de Pompeya -----	113
Reconstrucción Territorial del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II) -----	113

Dimensión Provisión de Obras de Infraestructura y de Ordenamiento Urbano-----	114
Dimensión Equipamientos-----	119
Servicios de Transportes-----	126
Aspecto: Situación Habitacional Familiar-----	127
Características de la Unidad Habitacional-----	129
Situación Actual: Resultados e Impactos-----	132
Reflexiones Finales-----	135
Referencias Bibliográficas-----	138
Anexo A - Instrumentos de Recolección de Datos-----	139
Anexo B - Guía de Observación-----	143
Anexo C - Contrato de Adjudicación-----	146
Anexo D - Contrato de Cesión-----	147

**Hábitat sostenible desde la acción colectiva: Seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental en el Proceso de Producción y Gestión Social del Hábitat. ----- 150**

*Mónica Lilian Eula y Luciana Auderut Chiarani,*

Proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat de las familias integrantes de la Asociación Civil 8 de agosto-----	155
Condiciones de seguridad jurídicas alcanzadas-----	160
Las medidas judiciales-----	165
La actuación colectiva-----	165
Los hechos materiales del proceso de habitar-----	166
Los hechos materiales del proceso de habitar-----	166
La gravedad del problema habitacional que se enfrentaba-----	170
El carácter ocioso de las tierras ocupadas-----	171
Condiciones ambientales actuales, conocimientos y prácticas ambientales-----	177
En cuanto a las prácticas incorporadas-----	178
Tratamiento de residuos-----	178
Tratamiento de aguas grises y negras-----	178
Preparación para enfrentar incendios-----	180
Espacio barrial familias: Medianeras y Jardines-----	180
Reflexiones en tránsito-----	185
Referencias Bibliográficas-----	191

**¿Qué es de la sostenibilidad en San Marcos Sierras? Múltiples miradas ----- 194**

*Elsa Marcela Rodríguez y Patricia Esther Ferreyra*

Introducción-----	194
San Marcos Sierras: el Ordenamiento Territorial (OT) en el Centro de la Escena	194
Matriz de Evaluación y su Conceptualización-----	203
Sostenibilidad Ambiental-----	205
Sostenibilidad Social-----	206

Sostenibilidad Económica-----	206
Sostenibilidad Política-----	207
Aproximaciones Evaluativas de Sostenibilidad en el Ordenamiento Territorial de San Marcos Sierras -----	209
Sostenibilidad Ambiental -----	209
Tendencias de Expansión de la Urbanización -----	210
Controlar y Regulación sobre Zonas Grises -----	213
Protección del Sistema Hídrico -----	215
Bosque Nativo, Estrategias de Protección y Áreas Protegidas -----	217
Sostenibilidad Social -----	218
Eficacia en el Ejercicio de Derechos Humanos -----	218
Dificultades en el Acceso al Suelo y a la Vivienda-----	218
Escasez de Unidades de Alquiler y Alto Valor de las Locaciones-----	219
Asociatividad e Integración Social -----	219
Organizaciones Sociales -----	219
Movilidad Social y Pluri Pertenencias-----	220
Debilidad Organizativa-----	220
Marcas identitarias de pertenencia -----	221
Integración Social -----	221
Sostenibilidad Económica-----	222
Bases de la Generación de Riqueza de la Economía Local -----	222
Equidad de Acceso a la Tierra/Suelo-----	223
Sostenibilidad Política-----	226
Principios -----	226
Racionalidad Administrativa, con las Prácticas de Planeación y Evaluación --	226
Prácticas Políticas Dominantes-----	227
Nivel de Publicación-----	229
Participación ciudadana -----	229
Circulación de la Información -----	230
Reflexiones en tránsito -----	231
Las oportunidades de autoreflexión y el sentido práctico de los análisis-----	231
<i>La importancia de la evaluación desde conocimientos accesibles</i> -----	232
<i>Ni neutralidad ni externalidad</i> -----	232
<i>Consolidar democracias dialogantes</i> -----	233
Referencias Bibliográficas -----	235

**Gobernanza y Territorio. Una propuesta para la Evaluación del Presupuesto Participativo Barrial de la Ciudad de Córdoba**----- 238

*Alejandro Enrique Maniaci*

Introducción -----	238
Matriz de evaluación del Presupuesto Participativo Barrial de la Ciudad de Córdoba -  221	
Reconstrucción del Presupuesto Participativo Barrial (PPB)-----	244
Descripción de la Política: Diseño Institucional y Operativo del PPB-----	244
Objetivo General-----	245
Objetivos específicos-----	245
Convocatoria al taller de PPB. Comunicación y Presentación -----	246
Realización del Taller de PPB: Secuencia y guion Taller de PPB -----	248
Primera Parte: Acreditación, bienvenida, presentaciones de los asistentes e introducción al taller. (1 hora) -----	248
Segunda Parte: Elaboración del Plan de Mejoramiento Barrial. (4 horas como máximo) -----	250
Resultados del Presupuesto Participativo Barrial Córdoba -----	254
Aspectos Descriptivos Sobre La Ejecución: Cobertura Geográfica y Poblacional, Tiempos de Ejecución, Tipo de Obras y Servicios Priorizados, Montos y Nivel de Cumplimiento-----	254
Análisis evaluativo del Presupuesto Participativo Barrial -----	255
Reflexiones Finales-----	266
Referencias Bibliográficas -----	269

## Introducción

En las últimas décadas se ha intensificado la evaluación como componente impulsado por organismos multinacionales e internacionales de cooperación incorporando esta cuestión de modo central. En ese sentido es importante partir desde uno de los primeros y valiosos antecedentes de las Naciones Unidas como fue la Agenda Hábitat con un enfoque desde los derechos humanos dando lugar a la creación del Observatorio Global Urbano, implementando evaluaciones periódicas del desempeño de cientos de ciudades en el mundo y poniendo en uso uno de los primeros esquemas comprensivos de análisis.

Es importante reconocer como las políticas habitacionales y de desarrollo urbano juegan un papel determinante en la configuración y dinámica de los espacios y de cada sociedad, distribuyendo bienes posicionales y generando oportunidades o restricciones en las condiciones de reproducción de la vida, política, social, económica, cultural, y ambiental principalmente.

De este modo las políticas públicas argentinas, y como parte de ellas las de hábitat y desarrollo urbano, fueron incluyendo progresivamente el componente de la evaluación como parte de los requerimientos del relacionamiento de diferentes convenios y programas. La preocupación por la valoración de proyectos e intervenciones, la eficacia en la concreción de los objetivos y productos comprometidos y en la eficiencia en el uso de los recursos públicos, ha ido dando lugar al despliegue de múltiples estrategias para la institucionalización de la evaluación en las estructuras y procedimientos burocrático – administrativos. Y se ha propiciado ante la necesidad de contar con capacidades particulares el montaje de programas, áreas y oficinas especiales, el desarrollo de cursos, seminarios y jornadas de aprestamiento, la provisión de propuestas metodológicas, entre otras cosas.

En los últimos años la centralidad esta puesta en los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el 2030 – los ODS - creado como un marco crítico vital con 17 metas para la construcción de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles (social, económica y ambiental). Esto nuevamente trajo aparejado la puesta en funcionamiento de los Observatorios Metropolitanos como estrategia de contar con datos como insumos de las políticas públicas locales y regionales.

A nivel nacional las políticas de vivienda y desarrollo urbano desde el Consejo Nacional de la Vivienda viene desarrollando una sistemática práctica de evaluación con la producción de

informes anuales altamente cualificados por las dimensiones abarcadas, la calidad de los datos, la cobertura comprendiendo relevamientos en todas las jurisdicciones del país y el rigor metodológico. Estas producciones suelen aportar en la reconstrucción de la evolución de las políticas en el tiempo, y permiten contar con explicaciones o aproximaciones para la comprensión sobre cómo han operado o se han plasmado estas actuaciones públicas en la realidad y los impactos que han desencadenado.

En la mayoría de publicaciones y trabajos sobre el análisis de las políticas públicas, se proponen como temas el enfoque de derechos (dimensiones y principios de las obligaciones estatales), las redes de poder y los actores relevantes y el desempeño o performance de las políticas, proponiendo miradas integrales y de integración multimetodológica.

Ante este estado de situación, desde el Proyecto de Investigación Consolidado PROICO UNSL CyT 15-1120 “Políticas de Desarrollo Socioeconómico en la Provincia de San Luis. Dinámicas Territoriales y Estrategias Familiares” vimos la necesidad de profundizar en el tema y comenzar un proceso dinámico de recuperación y resignificación de las nociones teórico – metodológicas de la evaluación habitacional y del desarrollo territorial, poniendo en evidencia y afianzando:

- ✓ La dimensión política de la evaluación, como insumos claves y soporte fundado de todo el ciclo de las orientaciones políticas “*making policy*” e intervenciones.
- ✓ La dimensión teórica de la evaluación desde cómo se construyen los objetos de evaluación, qué marco interpretativo y con qué parámetros se analizan, cómo se entienden y explican los objetos de transformación y valoración, y cómo se definen los objetivos de evaluación.
- ✓ La dimensión metodológica de la evaluación propiciando la apropiación de la evaluación, brindando herramientas para la elaboración o bosquejo de un esquema de evaluación o análisis de una política o programa o de un área territorial.

Para ello, convocamos al equipo liderado por la Magister Elsa Marcela Rodríguez quien junto a la Magister Mónica Lilian Eula (ambas docentes e investigadoras de la Universidad Nacional de Córdoba) impartieron el Curso de Posgrado “Políticas de Desarrollo Territorial: Evaluación de las políticas y dinámicas habitacionales” que se dictó entre los meses de febrero y marzo del 2022 en la Universidad Nacional de San Luis en la sede del campus Villa Mercedes – Facultad de Ciencias Económicas Jurídicas y Sociales).

En el marco de esa formación de perfeccionamiento, los objetivos que ordenaron las acciones fueron:

- ✓ Posibilitar el conocimiento de diferentes enfoques y esquema vigentes para el análisis de políticas habitacionales y desarrollo urbano.
- ✓ Proporcionar elementos teórico – metodológicos para el análisis o evaluación de una política habitacional y de desarrollo territorial.

Así fue como el equipo interdisciplinario conformado por los integrantes del proyecto de investigación PROICO 15-1120 iniciaron un proceso sostenido y sinérgico de formación que giró en torno a un riguroso proceso de análisis de políticas públicas, poniendo especial énfasis en los enfoques y modalidades de evaluación y más especialmente en la evaluación de las políticas habitacionales y las dinámicas territoriales.

Un plus adicional fue contar con algunos de los integrantes del equipo de investigadores que lideran Rodríguez y Eula quienes se sumaron desde su experiencia y experticia al trabajo. Fue desde este trabajo colaborativo, generoso y riguroso que se establecieron las bases y se acordaron los pilares estratégicos de trabajo cooperativo entre los investigadores del Proyecto CONSOLIDAR 2018-2022 “Planificación y Gestión Estratégica Territorial: Construcción de Territorialidades con Enfoque de Derecho. Estudio de Casos y Elaboración de Propuestas Teórico - metodológicas” y el PROICO UNSL CYT 15-1120 “Políticas de Desarrollo Socioeconómico en la Provincia de San Luis. Dinámicas Territoriales y Estrategias Familiares” de donde surgieron las producciones que hoy se comparten en la presente publicación.

En este sentido, ordenando los aportes según la región geográfica y dando marco al trabajo encarado por cada uno de los equipos, los investigadores de la Universidad Nacional de San Luis trabajaron con casos que se circunscribieron al territorio provincial y es así como Lobos, Scatena, Holzer y Vargas, presentan un análisis de las estrategias de reproducción familiar y dinámicas territoriales en el marco de las políticas habitacionales de la provincia de San Luis y en cuyo documento fundamentan el análisis de un aspecto<sup>1</sup> significativo de la política habitacional implementada en la provincia de San Luis, relacionado con las estrategias de reproducción

---

<sup>1</sup> Entendiendo por “aspecto” a aquellas partes de un todo que se suponen fueron influidos por la intervención de un proyecto social y donde se buscará e indagarán los cambios y transformaciones producidas, por ejemplo, educación, salud, situación habitacional familiar, entre otros. Rodríguez, M. et al. (2009, pag. 40). “Metodología integral de evaluación de proyectos sociales. Indicadores de resultados e impacto”. Editorial Brujas.

familiar y las dinámicas territoriales. Realizan una breve presentación del tema que da marco a la investigación que lleva adelante el equipo que trabaja sobre las “Políticas de Desarrollo Socioeconómico en la provincia de San Luis. Estrategias Familiares y Dinámicas Territoriales” y esbozan un breve recorrido sobre las leyes que versan sobre la política habitacional en la provincia de San Luis. Los autores en todo momento buscan reflexionar y conceptualizar sobre las categorías teóricas que ordenan el trabajo de relevamiento etnográfico (observación participante y no participante) y el análisis de datos secundarios (análisis de la legislación relacionada con las políticas de vivienda en la provincia). El trabajo de campo realizado por los investigadores se circunscribe al barrio 365 viviendas de la ciudad de Villa Mercedes, provincia de San Luis.

En el capítulo siguiente, Massana y Gutiérrez analizan el impacto de las políticas habitacionales y el acceso a los servicios básicos en los integrantes del barrio 9 de julio de la ciudad de San Luis. Allí, las autoras dan cuenta de un primer acercamiento a las condiciones habitacionales y al acceso a ciertos servicios y espacios de recreación del barrio 9 de julio de la ciudad de San Luis, con la finalidad de conocer cómo las características del territorio y las condiciones materiales y sociales del hábitat influyen de manera directa sobre aspectos de la personalidad e identidad de sus habitantes.

El trabajo consta en principio de un recorrido descriptivo de las condiciones básicas a las que acceden o no, los habitantes del barrio (acceso a servicios públicos de agua, luz, cloacas, etc.) a partir de los esquemas de diseño de evaluación de políticas habitacionales cuyas variables a indagar son los aspectos de situación habitacional, el aspecto psicosocial del territorio y los impactos que han tenido las políticas públicas en la configuración subjetiva de los habitantes de ese barrio popular. En el documento se realiza también un análisis de las dimensiones e indicadores seleccionados, utilizando como principal recurso la información recabada a partir de los instrumentos de recolección de datos utilizados. Al final, se arriba a una reflexión sobre los objetivos propuestos y los impactos de las políticas públicas en los aspectos psicosociales e identitarios de los habitantes del barrio.

Los autores, Campero, Pogliani, Echandía, Fernández y Bertoli realizan un análisis comparativo de variables habitacionales de disponibilidad de servicios, instalaciones e infraestructura, localización y adecuación cultural, a los fines de visibilizar las problemáticas y vulneraciones que los afectan a los barrios San José y Santa Rita de Casia, ambos ubicados en la zona sur de la ciudad de Villa Mercedes, provincia de San Luis. El trabajo se encuentra

estructurado en cuatro partes: en la primera se realiza una descripción y caracterización de los barrios objeto de estudio, seguidamente el marco conceptual y la exposición de los mecanismos de recolección, en tercer lugar, la exposición de datos obtenidos y finalmente las conclusiones, adjuntándose también dos anexos: uno fotográfico con material obtenido en la incursión en el campo y el otro con material de recolección de datos ideado que no llegó a ejecutarse.

El equipo conformado por Pereira, Quiroga y Arrieta produjo en torno al trabajo realizado al revisar de manera crítica y reflexiva la política habitacional de la provincia de San Luis, haciendo un análisis territorial y habitacional del Barrio Virgen de Pompeya, (ATE II) enclavado en el sector sur de la ciudad de Villa Mercedes.

En el documento se esbozan algunos aspectos acerca de cómo se ha ido implementando “lo habitacional” a lo largo de los años, con el impulso de la vivienda social. Dicho trabajo posibilita el conocimiento de la política habitacional de la provincia de San Luis desde diferentes enfoques y esquemas vigentes para el análisis de políticas habitacionales y desarrollo urbano y proporciona elementos teórico – metodológicos para el análisis o evaluación de una política habitacional en la provincia de San Luis y de desarrollo territorial del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II). El trabajo aporta información sobre dos aspectos relevantes para el proceso de evaluación de la política habitacional: Desarrollo Urbano y Situación Habitacional Familiar.

Del mismo modo y en este sentido el equipo de investigadores, de la Universidad Nacional de Córdoba, comparten sus valiosos aportes. Auderut Chiarani y Eula desarrollan su documento en torno al hábitat sostenible desde la acción colectiva poniendo énfasis en la seguridad jurídica y la sostenibilidad ambiental en el proceso de producción y gestión social del hábitat.

En el documento las autoras comparten los análisis realizados de la experiencia de la Asociación Civil 8 de agosto de la ciudad de Alta Gracia, provincia de Córdoba en su proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat (PCPyGSH), tomando en cuenta parte de las preguntas que han orientado las reflexiones previas como equipo: ¿Es posible crear un hábitat sostenible desde la acción colectiva espontánea/autogestiva de familias en situación habitacional crítica? ¿Qué hechos contribuyen a mayores niveles de seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental en este tipo de procesos?

Las investigadoras exponen resultados descriptivos y valorativos que integran un proceso de evaluación que el equipo de investigación - extensionista desarrolla desde hace varios años

junto a las familias socias y dirigencia de la Asociación 8 de Agosto y aportando al proceso de evaluación se han seleccionado como focos de estudio, las condiciones de seguridad jurídica por tratarse de un proceso que se inicia con la ocupación de un terreno que es propiedad del Estado Nacional; y la situación ambiental, por las valiosas cualidades naturales del terreno en el que se desarrolla el loteo social. Se utiliza como marco referencial analítico un esquema que desagrega en dimensiones e indicadores estos dos focos o variables de interés.

En el siguiente capítulo, Rodríguez y Ferreyra reflexionan de manera crítica sobre ¿Qué es de la sostenibilidad en San Marcos Sierras? y analizan las múltiples miradas.

En dicho documento se profundiza sobre los conceptos de política pública sobre el planeamiento y ordenamiento territorial, se describen las regulaciones con referencia a estos temas que se encuentran en vigencia en San Marcos Sierras, una localidad de pequeña escala (4.500 hab. aprox.) situada en el NO de la provincia de Córdoba, que cuenta en su haber con procesos participativos de planificación en esta cuestión de varios años. Avanzando en el trabajo se analiza una evaluación de los aspectos actuales de la sostenibilidad local, basada en una triangulación de actores y técnicas de indagación, tales como comparación de imágenes satelitales, observación participante, consulta de fuentes secundarias con el procesamiento de doscientos cuatro expedientes de la Secretaría de Obras Públicas del período 2014-2022 y diez entrevistas semiestructuradas en profundidad a diferentes agentes estatales y de la sociedad civil con diferentes perfiles. Las autoras advierten que esta evaluación se está llevando a cabo a través de la lectura de algunos aspectos organizados según las variables de sostenibilidad ambiental, social, económica y política. Y se cierra el trabajo con recomendaciones que recuperan el sentido de los procesos democráticos deliberativos con participación ciudadana como elementos esenciales para la sostenibilidad.

Por último, en el capítulo final, Maniaci nos presenta su documento de trabajo titulado: Gobernanza y Territorio. Una propuesta para la Evaluación del Presupuesto Participativo Barrial de la ciudad de Córdoba y en él nos recuerda que la crisis del Estado de Bienestar a fines del siglo pasado y el auge de políticas neoliberales puso en tensión las formas de relacionamiento entre el Estado y la Sociedad Civil, la legitimidad de los actores tradicionales y de las instituciones de la democracia representativa dando comienzo a una secuencia ininterrumpida de hechos que analiza en su escrito donde explica el contexto desde donde los mecanismos de participación ciudadana de gestión asociada toman auge y comienzan a gestarse e implementarse en muchos

municipios del país fortaleciendo la democracia perfeccionando la política y los nuevos esquemas decisorios de índole colectiva.

El autor aclara que el debate no supone que se abandone la consideración de las estructuras y procesos propios del funcionamiento gubernamental, sino que amplía el análisis de éstas hacia el plano de las interacciones y los desafíos en términos de democratización y ampliación de mecanismos de participación, como resulta ser el presupuesto participativo.

En su largo proceso de análisis y reflexión Maniaci se plantea reflexionar acerca de una de las herramientas de planificación participativa implementadas por el gobierno municipal en el marco de la descentralización y hace hincapié en algunos aspectos a evaluar que dan sentido a este proceso en particular y que se establece tanto en los objetivos como en la definición conceptual y operacional.

Por último, solo resta mencionar que la presente publicación, de elaboración colectiva, ha sido producto del esfuerzo conjunto y colaborativo de los investigadores de la Universidad Nacional de San Luis (PROICO UNSL CyT 15-1120 “Políticas de Desarrollo Socioeconómico en la Provincia de San Luis. Dinámicas Territoriales y Estrategias Familiares”) y de la Universidad Nacional de Córdoba (Proyecto CONSOLIDAR 2018-2022 “Planificación y Gestión Estratégica Territorial: Construcción de Territorialidades con Enfoque de Derecho. Estudio de Casos y Elaboración de Propuestas Teórico-metodológicas”) y que se circunscribe a una serie de acciones que se vienen desarrollando en el marco de un acuerdo de trabajo conjunto.

## **Análisis de las Estrategias de Reproducción Familiar y Dinámicas Territoriales en el marco de la Política Habitacional de la provincia de San Luis**

Roxana Lobos (Universidad Nacional de San Luis)

Sebastián Scatena (Universidad Nacional de San Luis)

Araceli Holzer (Universidad Nacional de San Luis)

Antonio Vargas (Universidad Nacional de San Luis)

### **Introducción**

El presente trabajo aspira a fundamentar el análisis de un aspecto<sup>2</sup> significativo de la política habitacional implementada en la provincia de San Luis, relacionado con las estrategias de reproducción familiar y las dinámicas territoriales. Para ello en el presente documento se realiza una breve presentación del tema que da marco a la investigación que lleva adelante el equipo que trabaja sobre las “Políticas de Desarrollo Socioeconómico en la provincia de San Luis. Estrategias Familiares y Dinámicas Territoriales”. Luego se esboza un breve recorrido sobre las leyes que versan sobre la política habitacional en la provincia de San Luis y en todo momento se busca reflexionar y conceptualizar sobre las categorías teóricas que ordenan el trabajo de relevamiento etnográfico (observación participante y no participante) y el análisis de datos secundarios (análisis de la legislación relacionada con las políticas de vivienda en la provincia). El trabajo de campo realizado por los autores del presente documento se circunscribe al barrio 365 viviendas de la ciudad de Villa Mercedes, provincia de San Luis.

### **Presentación del contexto de investigación**

El presente proyecto, continuación de acciones de investigación y transferencia que el equipo completo desarrolla desde hace una década en torno a este tema y sus múltiples implicancias y dimensiones, busca fortalecer el conocimiento de las diversas aristas vinculadas a las políticas de desarrollo que en el área socio económica se llevan a cabo en la provincia de

---

<sup>2</sup> Como lo venimos adelantando, por “aspecto” nos referimos a aquellas partes de un todo que se suponen fueron influidos por la intervención de un proyecto social y donde se buscará e indagarán los cambios y transformaciones producidas, por ejemplo, educación, salud, situación habitacional familiar, entre otros. Rodríguez, M. et al. (2009, pag. 40). “Metodología integral de evaluación de proyectos sociales. Indicadores de resultados e impacto”. Editorial Brujas.

San Luis. Actualmente se hace hincapié en los aspectos más profundos vinculados a las políticas sociales que se despliegan en los territorios por lo que nos hallamos abocados al proceso de análisis en profundidad de la política habitacional. A la par el trabajo que se realiza busca analizar y revisar críticamente las dinámicas relacionales (familiares y vinculares en general) que dan identidad y particularidad a los territorios, siempre poniendo énfasis en las estrategias que las familias despliegan para reproducir su subsistencia. En tal sentido, definimos las estrategias desde el enfoque estructural-constructivista de Pierre Bourdieu como el conjunto de prácticas de subsistencia, contención familiar, de diferenciación y ascenso social por medio de las cuales las familias tienden de manera consciente o inconsciente a conservar o aumentar su patrimonio y correlativamente a mantener o mejorar su posición social.

Desde los orígenes de las investigaciones hemos acordado que las estrategias de subsistencia vertebran y subordinan las estrategias restantes, y es en los quiebres y rupturas en las trayectorias de dichas estrategias familiares donde se visualizan los cambios socioeconómicos históricos y en especial los cambios en la orientación de las políticas estatales que implementan diversas formas de acción económicas y sociales en función de objetivos de desarrollo y de lucha contra la pobreza<sup>3</sup>. Acordando con Anguiano et al. (2002):

El estudio de las estrategias familiares de vida se ha destacado como una vía teórica metodológica fértil ya que ha permitido unificar bajo un concepto integrador muchos comportamientos (económicos, sociales, demográficos) que se estudiaban en forma independiente e integrar a su vez, los diferentes enfoques psicosociales, antropológicos y sociológicos proporcionando un criterio para sistematizar el conocimiento teórico (p. 17).

En este sentido, desde el Estado (al menos desde lo discursivo) se estimulan procesos que tienden y/o aspiran al desplazamiento ascendente de los grupos y de la sociedad en su totalidad buscando que los avances se vean reflejados en el conjunto de bienes, servicios y prácticas que tienen que ver con el acceso a la educación, la salud, la tecnología, la productividad, la mayor distancia respecto a la mera supervivencia. Aun así, entendemos que es preciso en esta instancia reforzar el estudio con respecto a los procesos relacionales entre los sujetos del desarrollo, los cuales cobran importancia y relevancia en cuanto hacen a la dinámica y a las particularidades que se observan en los territorios. Es así que estamos persuadidos que

---

<sup>3</sup> Extraído del documento de presentación del proyecto ante CyT de la UNSL –Convocatoria 2020-2024.

llevar adelante un proceso de evaluación de la política habitacional en la provincia de San Luis va a aportar datos significativos para alcanzar el propósito.

Entendemos, que las políticas de desarrollo socioeconómico deben y merecen ser analizadas desde los territorios. No se debe perder de vista lo particular -y su análisis multidimensional- lo local y las realidades específicas que rodean ese territorio y esa población al cual está destinado el impulso de la política pública aplicada. A menudo, los análisis globales para grandes unidades geográficas nos hacen perder la importancia que acostumbran a tener los detalles, la significación especial de los matices.

### **Aspecto a evaluar: Estrategias de reproducción familiar**

Si bien desde el inicio de la investigación el enfoque que se utiliza para el análisis de las políticas de desarrollo a partir de las cuales se trabaja tanto en las dos ciudades más grandes de la provincia (San Luis capital y Villa Mercedes) como en los pueblos del interior de la provincia de San Luis, parte del análisis de los espacios poblacionales y se conjugan una serie de componentes que cargan de sentidos y significados al desarrollo de los pueblos, es en esta ocasión que se propone hacer foco en las denominadas estrategias de reproducción familiar, entendiendo que las mismas se refieren principalmente a los componentes que los sujetos sociales desarrollan para conformar, construir y mantener las familias en cuyo seno se asegura la reproducción bio-psico-social de sus miembros y donde se garantiza la reproducción de prácticas económicas y subjetivas que dan por hecho la reproducción de la vida y de la sociedad. Por ello, las estrategias de reproducción familiar condicionan y dan identidad a los territorios y dentro de ellos a los procesos de desarrollo socio económico puesto que las mismas son el resultado de un “sentido práctico” ante la resolución de los problemas, particularidades y situaciones que se presentan ante la vida.

Por ello, así como lo mencionan autores como Rodríguez y otros entendemos que la constitución del sujeto, tanto su ubicación como su comportamiento está determinada por el contexto o situación, y la misma se halla configurada por una red vincular y social; siendo esa red vincular la que hemos de observar para realizar el análisis. (Rodríguez, et al, 2009, pag. 57). Desde el planteo integral, holístico y gestáltico y siguiendo a Bourdieu, pensar en poner foco en las estrategias de reproducción familiar fundamenta el interés en considerar las practicas fenoménicas por las cuales los individuos y las familias tienen, de manera consciente e

inconsciente, a conservar o aumentar su patrimonio y, correlativamente a mantener o mejorar su posición en la estructura de las relaciones de clase. (Bourdieu, 1988).

Así planteado, autores como Anguiano y otros (2002) también siguiendo a Bourdieu, definen como estrategia “a las prácticas de los agentes cuando están dirigidas a defender los intereses de la propia posición en el campo<sup>4</sup>” (p. 20). Dichas estrategias, que caracterizan a los miembros que las recrean, pueden mantener, mejorar o empeorar las posiciones que las familias ocupan en la sociedad.

Precisamente, son aquellas prácticas que hacen a la subsistencia de las familias, que entienden de la contención social y de la diferenciación y ascenso social de las mismas y que tienden a aumentar, conservar o disminuir su patrimonio y lugar que ocupan en el entramado social. Es cierto también que dichas acciones pueden ser conscientes o inconscientes, pero, sobre todo, dichas estrategias impactan en la posición de la familia con respecto a la pobreza o a la superación de la misma y al lugar en cuanto a las relaciones de poder.

En este sentido, la posición que se ocupa en el espacio social somete a todos los individuos que están en la misma posición a los mismos condicionamientos y por ello es probable que adquiera disposiciones (formas de ver, pensar, necesidades, capacidades, etc.) semejantes y desarrollen en consecuencia intereses semejantes, que a su vez determina una fuerte probabilidad de producir prácticas semejantes.

Es así que entendemos que la familia es el lugar por excelencia de la acumulación de capital de diferentes especies y de la transmisión entre generaciones, por ello es el sujeto principal de las estrategias de reproducción. Esto puede observarse en la transmisión del nombre de familia, el apellido, elemento principal del capital simbólico hereditario que es la base para la transmisión del patrimonio, el conjunto fundamental del capital económico y simbólico. Por lo que consideramos que poner foco de evaluación en este aspecto le aporta a la matriz<sup>5</sup> que surgirá como construcción colectiva para llevar adelante el proceso de evaluación de la política

---

<sup>4</sup> Recordando que por “campo” entendemos al complejo entramado de posiciones en lucha por la dominación del conjunto. Siendo éste construido históricamente y con una fuerte influencia de las leyes propias y sus instituciones específicas y que dan marco a los capitales en juego (económico, social, simbólico, cultural).

<sup>5</sup> Entendemos por “matriz” a la producción conceptual que recupera y refleja rasgos típicos que caracterizan determinados fenómenos o hechos que se intentan describir (...) es una aproximación esquemática y tipológica, como así también, un discurso conceptual que busca interpretar una realidad compleja a partir de unos conceptos básicos (Gallatt, M. 1985) en Rodríguez M. y otros (2009).

habitacional, elementos que reflejan los rasgos típicos y constantes que caracterizan la política de vivienda en la provincia de San Luis. Si bien esta matriz que se elaborará de manera colectiva considerando los aportes propuestos por los investigadores del equipo constituirá una construcción conceptual y operativa de carácter provisorio y estará sujeta a mejoras, refinamientos, perfeccionamiento y modificaciones, en este trabajo se establecen los extremos conceptuales que justifican este aspecto a evaluar; las estrategias de reproducción familiar.

Por lo tanto, las estrategias de producción y reproducción de la subsistencia del grupo familiar abarcan desde la decisión sobre el tamaño de la familia hasta la obtención de recursos (monetarios o no monetarios), estrategias de ocupación, de vivienda, consumo, salud, redes de ayuda. Puede decirse que las unidades domésticas se diferencian entre sí de acuerdo al origen de sus recursos. La obtención de recursos para satisfacer las necesidades de los miembros del hogar puede provenir de diversas fuentes. Algunos hogares descansan principalmente en las remuneraciones al trabajo, en la renta de la propiedad o en las percepciones provenientes de un negocio propiedad de algún miembro del hogar. Otros dependen en mayor medida de las transferencias formales e informales de ingreso. Las transferencias informales remiten al funcionamiento de redes sociales de índole diversa (de parentesco, amistad, compadrazgo, vecindad, paisanaje, etc.) que proporcionan recursos para satisfacer las necesidades cotidianas de los hogares. Es de nuestro interés observar de manera crítica, las estrategias que se relacionan con la generación de recursos para la sobrevivencia, o para mejorar la eficacia de los recursos existentes, en especial las estrategias que inciden en la estructura, composición y organización de la familia.

Al momento de formular nuestro plan de trabajo de investigación<sup>6</sup> desde el equipo hemos reconocido y diferenciado al menos 3 estrategias;

Las estrategias de contención familiar que comprenden la socialización, sus agentes en las diferentes etapas del ciclo vital familiar como así también al uso por parte de la familia, de otras agencias sociales de contención: autoridad religiosa, maestros, el juez. En este sentido, la entrega de hijos a parientes, el cuidado de menores a cargo de los menores de mayor edad, el envío de los niños a escuelas donde se le provee almuerzo o merienda, son algunas de las estrategias que estas variables permiten relevar.

---

<sup>6</sup> Extraído del documento de presentación del proyecto ante CyT de la UNSL –Convocatoria 2020-2024.

Las estrategias de diferenciación comprenden la definición de vectores de adscripción (nosotros somos “pobres pero honrados”, nosotros “los villeros”, nosotros “los del barrio de las 900”, etc.) y criterios de distinción (no somos como aquellos). Estas estrategias pueden referirse al campo de la pobreza (con relación a otros en igual situación de pobreza), o al espacio social global (con relación a otras clases sociales). En el reconocimiento de vernos y pensarnos parecidos o diferentes de otros es como vamos construyendo nuestra identidad, va quedando recortada por contraste quienes somos y como se definen nuestras potencialidades y cuáles son las posibilidades a las que tenemos acceso y cuáles nos están negadas. Este proceso de construcción de identidad que es al mismo tiempo individual y colectivo, contribuye a delimitar líneas de solidaridad y de conflicto.

Las estrategias de ascenso: se relacionan con las inversiones que se están dispuestos a realizar en un determinado campo para mejorar la situación de clase del grupo familiar sacrificando parte del capital de un campo para invertirlo en otro. (En el caso extremo de ausencia de todo bien, se sacrifica la salud o el descanso). Estas estrategias de cambio se dirigen, por lo tanto, a la modificación de las condiciones objetivas de existencia. (Educación formal, relaciones sociales, participación política).

Para mirar, describir y analizar la política habitacional, nos hemos propuesto (con relación a este aspecto: estrategia de reproducción familiar) considerar lo que se denomina Trayectoria de la estrategia: Al transmitirse por socialización familiar las pautas estratégicas es posible distinguir procesos de conservación, reconversión, combinación de estrategias diversas en el transcurso del tiempo transcurrido de una a otra generación o aún dentro del ciclo vital familiar como modo de adecuación a posibilidades abiertas o restricciones nuevas en el contexto social y familiar. Puesto que esto nos ha de permitir identificar períodos y momentos claves para relacionarlos con el contexto histórico, político y social en el interjuego que dialoga con la evaluación de las políticas habitacionales implementadas en la provincia de San Luis.

### **Aspecto relevante y aportes a la matriz de evaluación**

Atento a lo que venimos planteando, compartiremos nuestro aporte a la matriz que en el futuro ordenará el proceso de evaluación que se implementará desde el proyecto.

Aspecto:

**ESTRATEGIAS DE REPRODUCCIÓN FAMILIAR**



Dimensión:

**Reestructuración / modificación de la vivienda social**



Sub-dimensiones:

**Rubros** (emprendimientos, talleres, peluquerías/estéticas, gomerías, almacenes, etc.)



Indicadores:

**Cantidad de viviendas modificadas para actividades comerciales** (cambio de destino de las viviendas sociales)

-Niveles de análisis: Familiar, comunitario barrial e individual. Área urbana.

-Técnica a aplicar (obtención de datos primarios): Observación participante y no participante. Entrevista a informantes claves.

-Obtención de datos secundarios: Datos estadísticos. Legislación provincial.

Para este trabajo, siguiendo a Rodríguez et al. (2009, p. 40) entendemos por dimensiones a aquellos componentes en que se desagregan los aspectos en evaluación y que interesa conocer (...) son proposiciones de concepto derivados del marco teórico, las concepciones de los investigadores y el proceso de validación experimentado, donde ha operado una selección intencional que refleja las características relevantes y que brinda respuestas de conocimiento acerca de la política habitacional, en este caso. De esas dimensiones se desprenden los indicadores que son los referentes empíricos, consecuencias observacionales o manifestaciones concretas de la realidad que pueden ser expresiones materiales o simbólicas. Estas, representan a las variables o los llamados atributos en que se ha clasificado analíticamente a la realidad y hacen posible su descripción y su medición en sentido amplio. Para este aspecto escogido para integrar la matriz de evaluación surgen indicadores que serán relevados mediante las técnicas etnográficas de observación participante y no participante como se ha señalado en el cuadro anterior y se consideran los niveles de análisis familiar, comunitario barrial e individual, tomándose como ámbito de evaluación el área urbana.

### **Evolución histórica del proceso de desarrollo en la provincia de San Luis con relación a las estrategias de reproducción familiar**

La provincia de San Luis, tradicionalmente en cuanto a su perfil económico se afirmaba en el sector primario, siendo su base productiva la actividad agropecuaria. El régimen de promoción industrial, que tuvo su auge a partir de la década del ochenta, le dio un fuerte impulso a la industria nacional y más específicamente en la provincia de San Luis, ese fenómeno marcó un punto de inflexión que desde el proyecto de investigación se continúa analizando. Producto de esta política de Estado Nacional la provincia de San Luis impulsó una fuerte política habitacional que con el paso de los años se fue consolidando debido al crecimiento demográfico (con altibajos, con modificaciones en su implementación, con normativas creadas ad hoc según la conducción que guiaba los destinos políticos de la provincia, etc.).

En los últimos años se viene promoviendo también la actividad turística invirtiendo en actividades relacionadas con la llamada industria sin humo, con estrategias de desarrollo que han puesto énfasis en el desarrollo de las localidades que ya tienen definido este perfil turístico y junto a esta impronta, la política habitacional también ha presentado sus modificaciones y particularidades.

Siguiendo a Pedranzani y otros (2010, p. 6) y en relación al panorama industrial las ramas metálicas, metalmecánicas y sustancias químicas entre otras, han promovido que San Luis se destacara por su expansión industrial y demográfica. No obstante, dado el panorama nacional con sus vaivenes y crisis, no se generaron expectativas de crecimiento económico en la región. Esto repercutió en las políticas sociales de salud, educación, vivienda ya que subsisten sectores sin posibilidades de acceso a la misma, especialmente en los sectores más postergados de la sociedad. Una apretadísima síntesis de lo que se ha venido investigando, analizando e informando en eventos científicos y académicos nos lleva a comentar que como contrapartida la promoción industrial generó la fuga de jóvenes de pueblos rurales en busca de trabajo en las ciudades favorecidas por tal medida, tal es el caso de Villa Mercedes y la ciudad de San Luis (situación constatada en la primera parte de nuestra investigación)<sup>7</sup>. Ante esta realidad desde la política habitacional se observaron algunos cambios. A saber: en lo que respecta a las llamadas “viviendas productivas” de la política habitacional de San Luis, se encuentra manejado con un hermetismo llamativo en cuanto a que no existe legislación específica que determine los requisitos o condiciones necesarias para la inscripción o acceso a ellas. Y con relación a los procesos de selección de los denominados “proyectos productivos”, los mismos fueron seleccionados y adjudicados prácticamente sin criterio homogéneo o claro, más bien según la información recabada estas adjudicaciones fueron “a dedo”, siguiendo la lógica o práctica clientelar.

Las denominadas viviendas productivas tienen características específicas diferentes a los modelos existentes de viviendas sociales. Entre sus aspectos salientes podemos mencionar que fueron construidas en su totalidad con materiales de cemento y loza, con terminaciones en cerámicos y cuentan con un local comercial en el propio terreno. Las características de urbanización también fueron diferentes debido a que el frente de la vivienda es de acceso a la casa propiamente dicha. Éstas cuentan con comedor, cocina, baño y dos habitaciones y un local comercial separado de la vivienda con frente propio para atender al público o para destinar al desarrollo de la actividad productiva con acceso independiente. Muchos de los locales

---

<sup>7</sup> Las publicaciones completas con relación a los hallazgos de la investigación (desde sus inicios y años sucesivos) se hallan en gran parte publicados la Revista del Centro de Investigaciones sobre Temas de Familia, Organización y Población. Nº 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 principalmente. Editorial AGEIA. Villa Mercedes. Diciembre 2004-2005, 2006-2007, 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013, 2014-2015, 2016-2017 y 2018-2019. ISSN. 1668-9097 y en las tesis de especializaciones y maestrías de los integrantes del proyecto de investigación (algunas de ellas presentadas también en eventos científicos) Vargas, Antonio, Robledo, Miguel, Sorú, José Luis, Videla, Carina, Pogliani, Marisa, y Campero Anguiano, Carolina.

comerciales no funcionaron como emprendimientos productivos, en varias localidades de la provincia de San Luis se encuentran emplazados barrios denominados productivos.

Siguiendo con el análisis contextual, luego de la crisis del 2001 que impactó a nivel nacional, se implementó en la provincia el plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis” en mayo del 2003, medida gubernamental de alcance universal, que llegó a todas las ciudades y pueblos rurales de la provincia. A partir de esa medida se percibe una mejora notable en la situación social de la provincia; los índices de desocupación bajan abruptamente; pero es importante tener presente que dicho monto aportó y aporta esencialmente a la subsistencia, mostrando una realidad desde el punto de vista de las medidas cuantitativas que encubre la realidad social. A través de datos recabados en el proyecto de investigación, un 70% de las familias entrevistadas- por ejemplo, en la localidad de Paso Grande- viven de los planes sociales; es decir que estos planes constituyen la estrategia de reproducción familiar por excelencia. Desde el discurso oficial al referirse al desempleo se los incluye a los beneficiarios como trabajadores con empleo, de este modo se sostiene que la provincia tiene el más bajo índice de desempleo en el conjunto de provincias del país. La categoría social creada es la de ocupados, pero son desocupados o empleados desempleados. De esta manera los pobres tienen un trabajo que no es empleo, o es empleo público de mala calidad, sin derechos laborales, sin especialización, sin pagar aportes personales ni contribuciones patronales a la seguridad social para sus familias. Esta situación halló correlato con la política habitacional implementada en la provincia de San Luis, dado que en los enunciados de las leyes y reglamentaciones que ordenan y regulan las mismas se distingue con claridad que se toman en cuenta a las personas en situación de vulnerabilidad y/o beneficiarios de las llamadas “soluciones habitacionales”<sup>8</sup>.

### **Evolución y normativa aplicable a la vivienda. Brevísimos análisis**

Según la normativa aplicable en materia de viviendas sociales de la provincia de San Luis, la ley actualmente vigente es la Nro. Ley N° I-0970-2017, que deroga la anterior ley I-0802-2012 (Política Habitacional de la Provincia de San Luis). De esta manera, se regula su objeto: La presente Ley tiene por objeto garantizar el acceso a la vivienda digna de todos los sectores de la sociedad como derecho fundamental y bien superior de las personas, mediante la aplicación de la justicia social, priorizando a los sectores más vulnerables, en conjunto con la promoción del desarrollo de soluciones habitacionales dignas, en el marco de políticas integrales e inclusivas,

---

<sup>8</sup> Entendiendo a las mismas a aquellas ayudas otorgadas a personas que, teniendo una vivienda precaria, necesitan mejorar sus condiciones de habitabilidad.

aplicando principios distributivos y equitativos de riqueza. Sus disposiciones son de orden público e interés social.

Detalla asimismo la ley, entre otros aspectos, sobre el uso que debe darse a las unidades habitacionales. De esta forma, la citada Ley N° I-0970-2017 en su Artículo 13 dice: La vivienda social adjudicada, deberá ser destinada para morada permanente del grupo familiar adjudicatario, quedando expresamente prohibido: a) Transferir, ceder, arrendar, dar en préstamo por cualquier título, constituir derecho de uso y/o goce a favor de terceros, sea en forma gratuita u onerosa, total o parcialmente la vivienda adjudicada; b) El uso de la vivienda para fin exclusivamente comercial o industrial. - La ley citada continúa diciendo en su Artículo 14: DEBERES DEL ADJUDICATARIO:

- . a) Cumplir con las obligaciones asumidas en el Contrato de Adjudicación;
- . b) Habitar la vivienda en forma efectiva e inmediata desde la entrega de la llave de la misma, conjuntamente con el grupo familiar denunciado;
- . c) Cumplir, en tiempo y forma, con el pago de las cuotas correspondientes.

A petición de parte, y acreditación fehaciente de la situación que invoca, el Estado podrá, exceptuar el pago de cuota/s a aquellos adjudicatarios con vulnerabilidad social que tengan en su grupo familiar un integrante con capacidad diferente<sup>9</sup> y a aquellos adjudicatarios que se encontraren en la circunstancia de que ningún miembro del grupo familiar, incluido el mismo, registre empleo/ingresos.-

Si bien el artículo 13 de la actual ley de viviendas (I-0970-2017) no prohíbe de manera expresa el uso comercial de la vivienda, siempre y cuando no sea el uso comercial de manera exclusiva.

Aunque en los contratos administrativos de adjudicación de la vivienda, si se prohíbe expresamente el uso comercial. De igual modo, el análisis de lo señalado debe leerse conjuntamente con lo reglado por la autoridad local de la ciudad de Villa Mercedes a través de ordenanzas municipales.

---

<sup>9</sup> En el año 2017 el Estado a través de sus leyes sigue sin adecuar su normativa, y sin capacitar a sus dirigentes y agentes para evitar caer en los viejos paradigmas que regularon o pretendieron regular aspectos de la persona y la discapacidad.

Es decir que las prohibiciones continúan en la legislación, otorgando facultades a la administración para iniciar procedimientos de desadjudicación discrecionalmente. Decimos discrecionalmente porque es una facultad que posee la propia administración de la vivienda pero que no realiza o lleva adelante, al menos no en este barrio en análisis. Tampoco hemos conocidos casos de desadjudicación por anexar un comercio en la unidad habitacional, aunque contractualmente y de manera expresa, como se mencionara antes, se encuentra como causal de desadjudicación.

Veremos más adelante que nuestra reflexión no se encamina únicamente al análisis de la prohibición en sí, sino en la falta de adecuación de la normativa o políticas públicas –en sentido amplio- que reconozca esta realidad de reproducción familiar.

Distinto tratamiento y previsión le otorga el concejo deliberante de la ciudad de Villa Mercedes en donde prevé que un determinado porcentaje de la vivienda puede ser destinado al comercio o uso comercial. De esta manera reconoce una situación o un aspecto de la realidad existente en materia habitacional en la ordenanza nro. de 845-1993.

Distinta es la situación de las viviendas sociales entregadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley mencionada del año 2017, por cuanto prohibía darle a la vivienda un uso diferente al de habitación para el titular y su grupo familiar. Así lo decía la ley: I-802-2012. OBLIGACIONES DEL ADJUDICATARIO. El adjudicatario del inmueble, asume las obligaciones que a continuación se establecen: [...] g) Las demás que se determinen en el contrato de adjudicación. Y en los contratos de adjudicación expresamente se prohibía en el cuerpo, obligándose los adjudicatarios de manera expresa a darle al inmueble un destino único y exclusivo de vivienda familiar.

Como se dijo, en los contratos administrativos de adjudicación anterior al año 2017, expresamente se encuentra prohibido darle a la vivienda social un destino diferente que no sea el de habitación para el titular y grupo familiar.

Esto tiene muchas implicancias para analizar; en primer lugar, porque establece límites al dominio o uso de la vivienda adjudicada. De esta manera quienes no cumplan con la normativa, es decir la ley provincial I-970/2017, el decreto reglamentario y las obligaciones impuestas en el contrato de adjudicación se encuentran en una situación de 'riesgo', para denominarlo de alguna

forma, debido a que una vez constatado por el Estado provincial a través de sus agentes o funcionarios, pueden ser pasibles de des-adjudicación de la vivienda social.

Es decir que aquellas personas “beneficiarias o adjudicatarias” de viviendas sociales que por alguna necesidad decidan realizar alguna actividad para generar algunos ingresos “extras” – estrategia de ascenso social<sup>10</sup> –coloquen algún almacén, kiosco, despensa, clases de guitarra, yoga o cualquier actividad en la vivienda social pueden ser des-adjudicados por acto administrativo.

Claro que se debe realizar un procedimiento administrativo respetuoso de las garantías constitucionales, derecho de defensa, principio de legalidad, y demás reglas legales establecidas en los estados de derecho.

Pero el punto para reflexionar es acerca de las posibilidades que poseen los adjudicatarios y de la extensión del derecho que poseen los titulares de viviendas sociales y, si cabe, las facultades discrecionales de los actuantes de turno. Y en este caso las posibles relaciones clientelares<sup>11</sup> que pueden generarse debido a las circunstancias fácticas y normativas que prevén situaciones pero que se abordan de manera somera, otorgando facultades a la autoridad de aplicación para decidir acerca del destino administrativo y en su caso ejecutar o no para regularizar una situación habitacional.

En definitiva, según la lógica plasmada, le sirve a la administración o “gestión de la vivienda” tener una población cautiva o en situación de ilegalidad para poder exigir o activar mecanismos del estado (o de la gestión) que modifiquen o puedan modificar el estatus adquirido por los administrados o beneficiarios de las políticas públicas habitacionales. “Siempre queda esa sensación de que se debe algo, o que puede pasar algo que me perjudique o nos saquen la casa que nos dieron” Esta frase expuesta por un vecino del barrio en análisis, resume en parte la sensación de incertidumbre que más que una sensación es una realidad, en función a las prohibiciones existente en cuanto al uso y goce de los derechos adquiridos: la vivienda. Vivienda

---

<sup>10</sup> Como se venía planteando en el apartado de las páginas 4 y sucesivas cuando se aborda el aspecto “estrategias de reproducción familiar”.

<sup>11</sup> Trocello, María Gloria (2008): "Tesis doctoral Régimen Político Neopatrimonialista. La cultura política particularista y la producción de “ciudadanos siervos” · Doctorado: Pensamiento Político, democracia y Ciudadanía. Universidad Pablo de Olavide. Sevilla, España- (Mimeo).

como algo “dado”, también merece un análisis de mayor aliento, aunque por ahora seguimos reflexionando acerca de la relación de reproducción social.

La reflexión no se encamina por el lado de si pueda usarse la vivienda con los dos fines (habitacional y/o comercial), y si existe avance en la normativa, o si es insuficiente; sino en los aspectos subjetivos de consolidación de derechos, exigibilidad de derechos humanos y aplicación de políticas públicas acordes a las realidades específicas o necesidades territoriales.

Antes de avanzar en el observaciones de lo planteado, es oportuno mencionar lo que establece la Constitución Nacional, los tratados internacionales con jerarquía constitucional y la Constitución de la provincia de San Luis en materia de vivienda para abordar algunos aspectos del derecho a la vivienda<sup>12</sup>.

La Constitución Nacional de la República Argentina prevé en su artículo 14 bis “El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable. En especial la ley establecerá: [...] el acceso a la vivienda digna”.

La Constitución de la Provincia de San Luis establece en cuanto a: De la familia. Artículo 48.- La familia como núcleo primario y fundamental de la sociedad, es objeto de preferente protección por parte del Estado, el que reconoce sus derechos en lo que respecta a su constitución, defensa y cumplimiento de sus fines. El Estado concede subsidios y otros beneficios para amparar la familia numerosa carenciada. Debe contemplarse especialmente la situación de la madre soltera y su acceso a la vivienda.

De la vivienda. Artículo 53.- Los poderes públicos facilitan el acceso de los sectores de menores ingresos a una vivienda digna.

Y concordante con los artículos citados la Constitución de la provincia de San Luis establece en cuanto a los propios límites que posee el poder de policía o reglamentario. De esta manera la norma dice: Límites de la reglamentación - Derechos implícitos. Artículo 11: Todos los

---

<sup>12</sup> El derecho a la vivienda se encuentra reconocido en nuestra Constitución Nacional y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Argentina. La vivienda adecuada fue reconocida como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25) y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art 11), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (art. 17), la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 16, 1 y 27. 3), y en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (arts. 9 y 28).

habitantes gozan de los derechos y garantías consagrados por esta Constitución de conformidad con las leyes que reglamentan razonablemente su ejercicio. Los principios, declaraciones, derechos y garantías contenidos en ella no pueden ser alterados por disposición alguna. Tales enunciaciones no son negatorias de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen de la libertad, igualdad y dignidad de la persona humana, de los requerimientos de la justicia social, de principios de la democracia, de la soberanía del pueblo, de la forma republicana de gobierno, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados universales o regionales de derechos humanos ratificados por la Nación.<sup>13</sup>

Tampoco se ha de entender como negación de los derechos que la Constitución Nacional acuerda a los habitantes de la Nación los cuales quedan incorporados a esta Constitución.

Con este estilo propio continúa diciendo la Constitución Provincial en su Artículo 11 Bis: Esta Constitución reconoce todos los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional, a los que considera un piso, por sobre el cual la Provincia de San Luis puede establecer mayores derechos y garantías.

Todos los habitantes de la Provincia, gozan de los Derechos de Inclusión Social y de Inclusión Digital como Nuevos Derechos Humanos fundamentales. [...]

En cuanto a la vigencia y efectividad de la normativa supra legal ambas normas constitucionales (provincial y nacional) deben pensarse y relacionarse para dar cumplimiento a los Tratados internacionales que comparten la cúspide normativa con nuestra Carta Magna por imperio del inciso 22 del artículo 75 de nuestra Constitución Nacional.

De esta manera, el marco normativo queda conformado por diversas normas ubicadas en el plano internacional que integran el bloque de constitucionalidad plenamente vigente, aplicable y exigible. Esta es la siguiente normativa internacional aplicable:

---

<sup>13</sup> El derecho humano a una vivienda adecuada. GÓMEZ ZAVAGLIA, T. marzo de 2013 "La sentencia constitucional: una importante llave para el acceso a la vivienda adecuada", en la obra "Derecho Procesal Constitucional"; Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional. ISBN: 978-958-57887-0-1 VC-Editores Ltda. Bogotá Colombiana Id SAIJ: DACF170395

a.- Declaración Universal de Derechos Humanos, reconoce el derecho de toda persona "a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..." (art. 25);

b.- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los Estados partes "reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia" y asumen el compromiso de tomar "medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento" (art. 11.1);

c.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, derecho de toda persona "a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad" (art. XI);

d.- Convención sobre los Derechos del Niño, derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (art. 27.1). Sobre este último se estipula que los Estados partes "adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda" (art. 27.3).

En materia de regulación de los derechos consagrados constitucionalmente, ya anticipamos sobre los Límites de la reglamentación – [...] “Los principios, declaraciones, derechos y garantías contenidos en ella no pueden ser alterados por disposición alguna.” Es decir que las reglamentaciones de las leyes no pueden limitar los derechos o garantías establecidas.

Reconocida la normativa vigente, aplicable y exigible, podemos analizar si se da cumplimiento a lo dispuesto por las normas citadas y en su caso hasta dónde es posible que estas reglamentaciones limiten las extensiones de los derechos consagrados.

Es decir, ante la necesidad de realizar alguna actividad, propia de alguna estrategia de reproducción familiar en la vivienda social, quedó demostrado con la pandemia que atravesó a

toda la humanidad años 2020-2022, que el Estado, según normativa, debe actuar –o no actuar– según el criterio de la administración y desadjudicar o intimar para el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los beneficiarios de viviendas sociales.

Igualmente, es necesario diferenciar claramente sobre los cambios en la normativa y contratos de adjudicación. Según los relevamientos realizados presentados más abajo por nuestro equipo de investigación, en el caso escogido para realizar el siguiente trabajo, -Barrio 365 viviendas, Villa Mercedes- adjudicado en la ciudad de Villa Mercedes, existen más de 33 comercios instalados en las unidades habitacionales que representan cerca del 10% del total de viviendas adjudicadas. Este porcentaje nos lleva a afirmar que existe una tendencia real a ampliar las estrategias de reproducción familiar a partir de estos emprendimientos formales e informales. En este y otros sentidos, siguiendo a Pedranzani, B. et al. (2010 p 40.) dar cuenta de algunos aspectos referidos al contexto provincial nos permite advertir que aún faltan transformaciones profundas y sustentables en los principales aspectos que dinamizan el desarrollo de la región, entre ellos: el fortalecimiento en el área de salud; el desarrollo económico y productivo para crear fuentes de desarrollo genuina que posibiliten mejores condiciones de vida; el desarrollo educativo y cultural, uno de los aspectos más importantes para una sociedad que busca cambios y referentes democráticos

Si bien, el desarrollo de los pueblos implica, de manera insoslayable, el desarrollo de una actividad económica que motorice el crecimiento económico del lugar como medio para mejorar la calidad de vida; es indispensable el rol que cumplen los actores sociales en promover la mejora en las condiciones de vida y la realización de las necesidades humanas fundamentales. Siguiendo a Lobos, R. (2019) y a Arroyo, D. (2001) una localidad solo puede promover el crecimiento económico en la medida que tenga un perfil. El perfil se define por lo que hay en la localidad, la viabilidad económica de lo que se propone y por las expectativas y necesidades de los habitantes. Los pueblos más pequeños del interior de la provincia tienen problemas para el desarrollo local porque cuentan con escasos recursos y condiciones técnicas y organizativas por parte de los habitantes. En este sentido insistimos, la política habitacional que consideraba la adjudicación de las llamadas “viviendas productivas”<sup>14</sup> buscó atender esta realidad en esas localidades.

---

<sup>14</sup> Nos referimos a la falta de normativa específica, reproducción de la relación clientelar referida anteriormente y estudiada en profundidad.

Continuando con el estado de situación, la actividad económica en la mayoría de los pueblos del interior, con perfil turístico- podemos tomar como referencia a Nogolí, San Francisco del Monte de Oro y Paso Grande- se encuadran dentro de lo que se denomina economía de subsistencia donde la producción es sólo para el consumo, predominando la escala familiar<sup>15</sup>. En el caso de Paso Grande, en relación al 100% de las familias entrevistadas, sólo el 40 % fabrica productos para vender; la ganancia es destinada al consumo y/o subsistencia de las familias. En dichas localidades la política habitacional implementada se circunscribe a unidades para morada, no para el uso productivo.

En el caso de la localidad de Nogolí con un perfil definido: turístico; pero aún en proceso de desarrollo, se constata que la inversión de distintos emprendimientos provinciales favorecen la concreción del mismo en el aspecto turístico y productivo; por un lado la obra provincial “Construcción Autopista 25 de Mayo” que conecta a Nogolí con otras localidades tales como Villa de la Quebrada y ciudad de San Luis por otro lado, el tramo de la autopista que une la ciudad de la Punta con Villa de la Quebrada está en consonancia con un circuito turístico-vía del peregrino- que forma parte de las inversiones provinciales para promover el desarrollo socio económico y turístico en las localidades del interior de la provincia, entre ellas la localidad de Nogolí. Esta situación de inversión en obra pública para el desarrollo merece mención al tiempo de recordar que nuestra unidad de análisis considera los elementos que aportan a las estrategias de reproducción familiar de los sujetos del desarrollo socio económico del territorio, sobre todo sabiendo que dichas estrategias son producto del sentido práctico que opera como consecuencia de reconocer las oportunidades y ofertas del contexto.

Si bien estas fortalezas promueven el turismo, y con ellas las posibilidades de ampliar las estrategias con las que las familias del territorio cuentan para reproducir su vida, la clave para el desarrollo de los pueblos está apoyada en la capacidad de elaborar respuestas diferenciadas y son los actores locales, los que viven en el lugar, los que pueden motorizar o no, un verdadero desarrollo local. Por tal motivo esta etapa de investigación profundiza su estudio en los procesos relacionales y dinámicas territoriales con relación a las políticas de desarrollo de los pueblos del interior y en las dos más grandes ciudades de la provincia (San Luis capital y Villa Mercedes), tomando como punto de partida el análisis crítico de la política habitacional (mediante una estrategia de evaluación).

---

<sup>15</sup> En el ámbito de dichas localidades se ha trabajado en el último periodo de la investigación.

Así planteado, en esta etapa nos detendremos en revisar en profundidad las políticas sociales implementadas desde el Estado Provincial (poniendo énfasis en la política habitacional). Y como lo hemos esbozado en el inicio, este equipo de trabajo, focaliza su mirada sobre uno de los aspectos<sup>16</sup> que a futuro integrará la matriz de evaluación que como equipo ampliado implementaremos a escala general, escogiendo para su primera aproximación al complejo habitacional “365 viviendas” ubicado en la ciudad de Villa Mercedes, San Luis.

### **Características del complejo habitacional: 365 viviendas**

El Barrio 365 viviendas se encuentra ubicado en el ejido municipal de la ciudad de Villa Mercedes; situado detrás de la ex fábrica Lanín, zona sur de la ciudad. Está delimitado por las calles Uruguay, Ángel Pes, S. Betty y calle sin nombre. Se compone de viviendas sociales y es el último barrio adjudicado de la ciudad como parte de la Política Habitacional de la provincia de San Luis. Se encuentra rodeado en su longitud por los barrios aledaños de Jardín del Sur (sureste) y por el Atte II (noroeste); en la zona sur del mismo se localiza el Río V y amplia zona de vegetación.

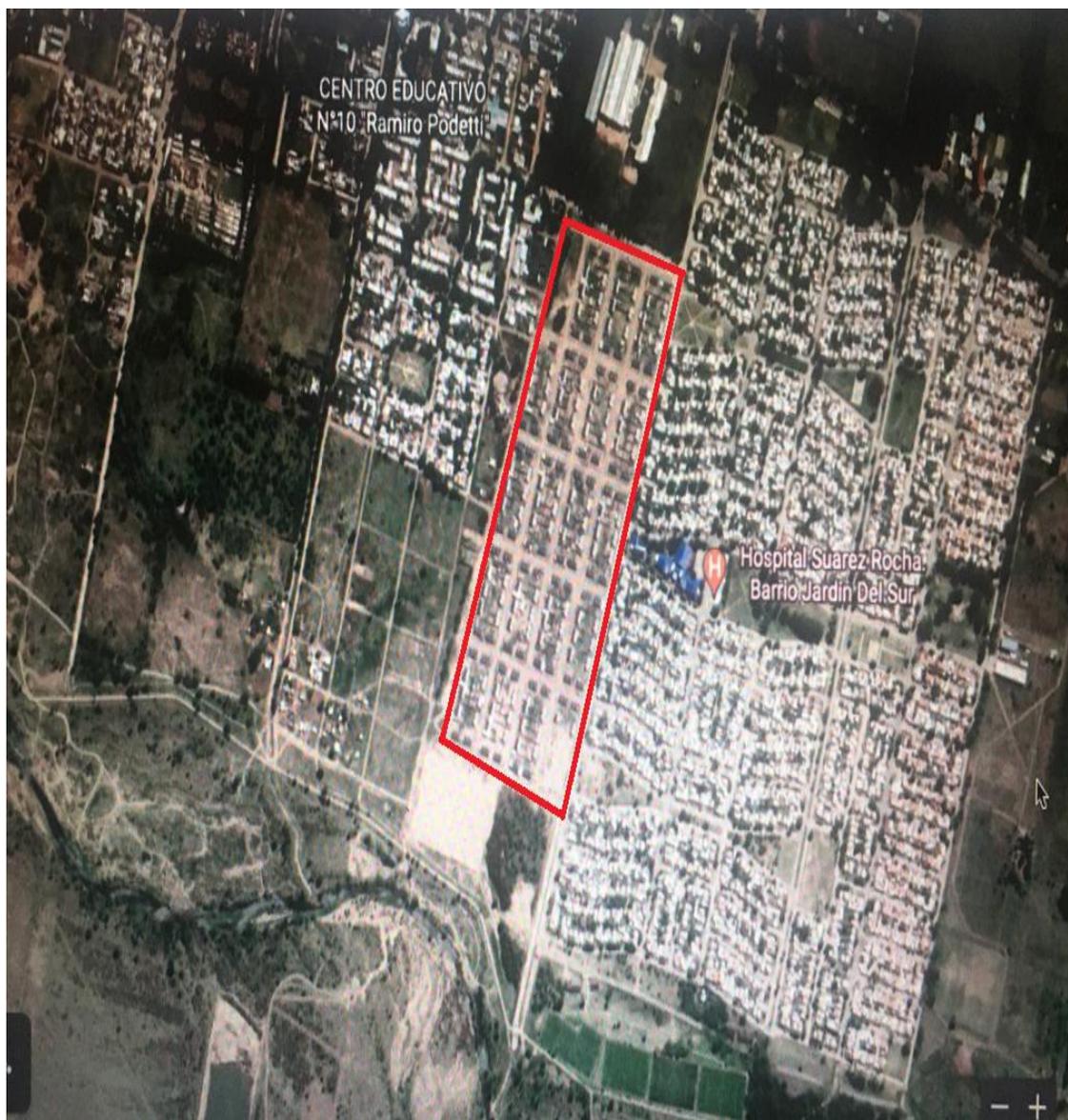
Está conformado por 20 manzanas, de las cuales una es un espacio verde y otra tiene menos de la mitad de la manzana ocupada con viviendas, dejando la otra mitad como espacio libre. Los espacios adjudicados cuentan con la construcción de la vivienda, sus instalaciones y un terreno.

### **Figura 1**

*Vista aérea del Barrio 365 viviendas y barrios aledaños.*

---

<sup>16</sup> Aspecto: Estrategias de Reproducción Familiar.



Nota. La imagen muestra la vista aérea del barrio 365 viviendas y los barrios que lo rodean. Fuente: Google Earth (2022).

Al momento de realizar el relevamiento mediante observación participante y no participante, se constatan diversas estrategias de reproducción familiar recreadas por sus habitantes. Como veníamos mencionando, se observan alrededor de 33 comercios; entre 2 a 4 comercios por manzana; solo 5 manzanas no poseen ningún comercio en sus viviendas. Esto modifica la fisonomía del barrio a comparación del momento en que se entregaron las viviendas.

En la mayoría de los casos al negocio lo acondicionan en el ingreso a la vivienda ya que tiene la puerta y una ventana que da a la calle para poder atender a las personas que adquieren los productos para la venta. Un bajo porcentaje de viviendas han podido levantar medianeras para cerrar el terreno y/o acondicionar la parte del garaje y/o la ochava de la esquina para la instalación del comercio. En un escaso número de viviendas sus adjudicatarios han podido realizar estas mejoras destinadas para el negocio. Algunos de los comercios poseen marquesinas con nombre de fantasía, la mayoría de ellos carecen de las mismas, solo se ven carteles hechos a mano con cartulinas o pizarras. De la observación participante se constata que no se exige documentación de habilitación municipal de comercio por lo que se puede inferir que dichos establecimientos no se encuentran habilitados para el desarrollo de la actividad comercial por parte de la Municipalidad de la Ciudad de Villa Mercedes.

En el contrato de adjudicación del barrio, en la novena cláusula, en su tercer punto, se hace referencia que a la vivienda adjudicada debe dársele un destino único y exclusivo de vivienda familiar. Pero es evidente que las familias a través de estos tipos de emprendimientos desarrollan prácticas de subsistencia, que les permite registrar ingresos para la reproducción de su vida cotidiana, buscando mejorar su posición dentro del “campo social”<sup>17</sup>.

Del relevamiento surge que reestructurar sus viviendas y destinar un espacio para el comercio, redundará en un incremento de sus ingresos y esto repercute en la economía familiar y, por ende, la economía local. Pero también trae consecuencias; se constata que aquellas familias que sus ingresos no les permiten realizar una ampliación para el comercio, debieron sacrificar un ambiente de la vivienda, lo que significa en muchos casos un problema habitacional como el hacinamiento (dependiendo de la cantidad de miembros en el grupo familiar), provocando así dificultades en la dinámica familiar. En aquellas familias que pudieron realizar ampliaciones, se constata que sus miembros adultos generan los ingresos suficientes para la reproducción familiar y logran un excedente que les permite realizar dicha ampliación en el terreno de la vivienda adjudicada, y así destinar ese espacio (que no modifica la vivienda familiar) para el micro emprendimiento. Es de suponer que las familias que abrieron sus negocios desean mejorar su posición económica en la sociedad y el lugar que ocupan en el entramado social (ser comerciantes); aspiran al ascenso social y a través de sus prácticas conservar o aumentar su patrimonio. Estos procesos de movilidad de ascenso social, empieza a marcar una diferenciación

---

<sup>17</sup> En el sentido que Pierre Bourdieu da a este término. *La distinción*. Editorial Taurus. Madrid. 1988. También: *Cosas dichas*. Editorial Gedisa. Buenos Aires. 1988.

en el barrio. Esto se observa en aquellos hogares que pudieron cerrar el terreno y embellecer el frente de la vivienda.

Se observa que otros grupos familiares, aquellos que no tuvieron la iniciativa de las familias antes descritas, tal vez no tienen interés en llevar a cabo un emprendimiento o que su situación económica no se los permite, pudiendo solo cubrir los gastos necesarios para la reproducción familiar. Es importante comprender la relación que existe entre las prácticas sociales que emprenden las familias para asegurar su reproducción y los condicionantes de tipo estructural que limitan dichas prácticas.

Analizar los modos de subsistencia de las familias del barrio da cuenta de las habilidades que se ponen en juego según la singularidad de sus integrantes, constatando así que en varios de los emprendimientos se aúnan varias estrategias para incrementar ingresos. Manifiesta una vecina del barrio en diálogo con la investigadora: “Mi hija aprovecha que tengo el quiosco y ofrece, como usted ve, todo lo que ella hace para cotillón, para fiestas de cumpleaños, baby shower, comuniones, bautismos, etc.”

Hay diversidad de rubros de comercios al interior del barrio:

1 librería

1 lava autos

1 tienda de ropa

1 alimento para animales

1 ferretería

1 descartables

5 artículos de limpieza

1 pollería

1 carnicería

10 almacenes

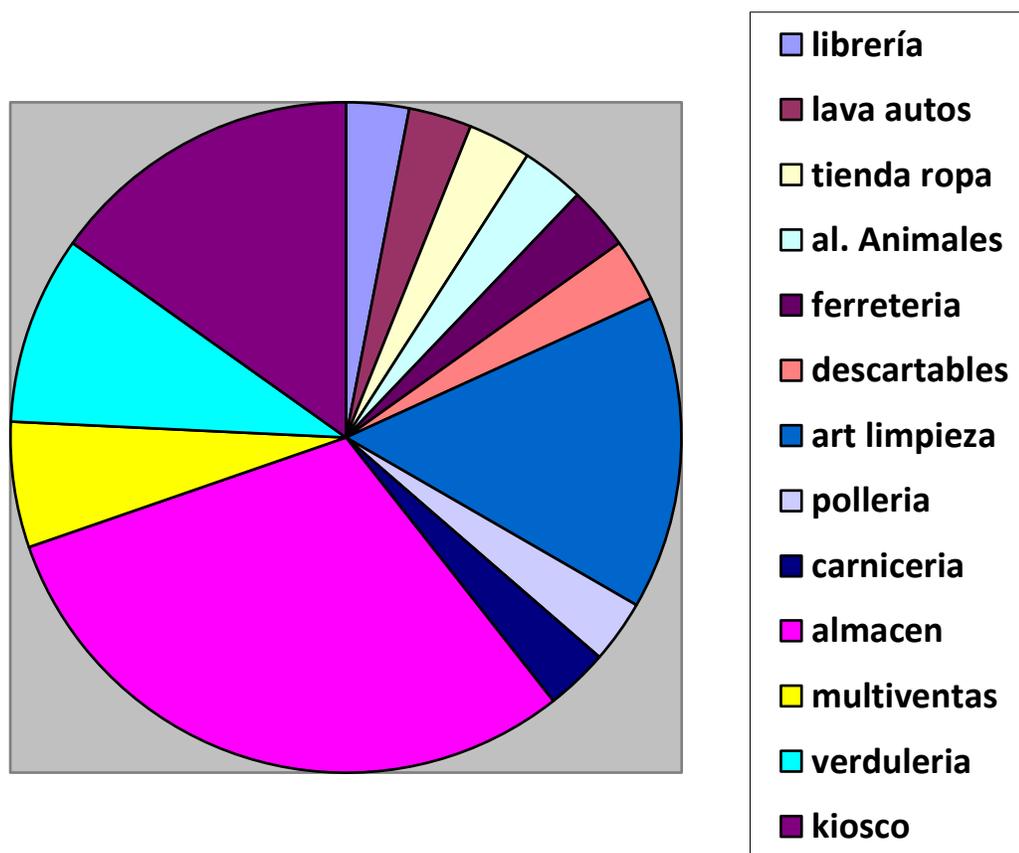
2 despensas/multiventas

3 verdulerías

5 kioscos/bebidas

## Figura 2

*Comercios y/o emprendimientos del barrio 365 viviendas.*



Nota. La figura muestra a los comercios y/o emprendimientos del Barrio 365 viviendas de la ciudad de Villa Mercedes en el año 2022. Fuente: Elaboración propia (2022).

Cada rubro refleja las necesidades que requieren y/o buscan cubrir las familias del barrio y a la vez infieren un estilo de vida. Se observa que ante la existencia de un comercio de alimento de mascotas se puede inferir que existe la demanda por esos productos dado que las familias tienen como integrante a algún animal doméstico, lo que garantiza las posibles ventas de los productos ofrecidos. Al haber una ferretería en el barrio cuya dinámica comercial es activa, se constata la importancia que le dan las familias a invertir y/o destinar algún recurso en las mejoras de su casa (hacer arreglos, poner media sombra en el exterior, pintar, etc.); el comercio de descartables es necesario para aquellas familias que se dedican a la repostería y venden sus productos allí o en ferias, incluso es indispensable para otros emprendedores del barrio que pueden solicitar las bolsas o envoltorios para sus productos (como las bolsas camiseta para el almacén, etc.). Un análisis en este sentido, lo hacemos cuando ensayamos con los demás rubros al momento de avanzar con el desarrollo de las técnicas etnográficas de relevamiento (al observar el lavadero de autos, la librería, tiendas de ropas para la familia y demás comercios ya mencionados). Observamos también la presencia de niños jugando en las veredas y en asociación con el negocio de librería entendemos que quien ha recurrido a vender elementos para la escuela ha considerado la situación de familias con hijos en edad escolar. La tienda de ropa permite vestir a los miembros del hogar sin necesidad de trasladarse grandes distancias<sup>18</sup>. Los comercios de alimentos como almacenes, verdulerías, carnicería, pollería, multiventas (que abarcan varios rubros en su interior), posibilitan cubrir gran parte de lo solicitado por las familias para el consumo diario. Esto permite generar y reforzar los vínculos entre vecinos del barrio con la posibilidad de armar redes de apoyo entre ellos, como también fortalecer el desarrollo socio económico del lugar.

### **Aspectos “externos” –condiciones- para el desarrollo de las estrategias de reproducción familiar**

A priori y por el trabajo realizado a lo largo de la investigación sabemos que en lo que hace al sistema de actores que intervienen en el proceso de desarrollo (tanto en las ciudades como en los pueblos del interior), predomina una lógica de desarrollo centralizada particularmente por el sistema político -con marcada influencia en los procesos de desarrollo local-. Es principalmente el Estado Provincial quien “crea las condiciones” para propiciar el

---

<sup>18</sup> Recordar que este complejo habitacional que ha operado como muestra para este trabajo de campo se halla a una distancia considerable del centro comercial céntrico de la ciudad de Villa Mercedes.

desarrollo socio económico del territorio y por consiguiente para efectivizar las estrategias de reproducción, con una destacada inversión de su parte. Como contrapartida detectamos un debilitamiento de lo que implicaría una lógica territorial, en lo que significa actores locales interviniendo en las decisiones que hacen al desarrollo local. Podemos mencionar como ejemplos lugares con atractivos recreativos y turísticos que carecen de las condiciones mínimas para recibir a un turista: baños abiertos, pequeños comercios (de elaboración de comidas locales, etc.) y personal a cargo del mantenimiento del lugar, etc. que podrían ser aportados por los actores sociales locales, dado que no significan grandes inversiones. Del conocimiento que nos han aportado los abordajes previos de investigación, en esta etapa nos convoca asociar y analizar dimensiones que puedan ayudarnos a comprender los complejos procesos que se despliegan en la realidad socioeconómica provincial, partiendo de entender que es desde el paradigma de la complejidad desde donde miraremos el campo a estudiar.

Por otro lado, los poblados rurales de la provincia (con poblaciones menores a doscientos habitantes) comparte las situaciones de deterioro de las comunidades rurales en la Argentina, mostrando una realidad social con progresivo empobrecimiento de las condiciones sociales de sus habitantes: insuficientes condiciones sanitarias, carencia de alimentos, ropa y graves problemas habitacionales. En muchas ocasiones los jóvenes no pueden culminar sus estudios secundarios y se constata la falta de oportunidades y/o política educativa y de capacitación que lleva a los jóvenes a dejar su pueblo<sup>19</sup>. En este sentido, en investigaciones anteriores realizadas por miembros del equipo<sup>20</sup> se constata muchas veces un fenómeno muy particular donde se despliegan acciones de terminalidad del nivel medio educativo motivados por una exigencia gubernamental formal.

Así mismo, en cuanto al enfoque que nos orienta con respecto a las familias en situación de pobreza descansa en una concepción del sistema social como construcción centrada en un eje de dominación y que relaciona sistemáticamente la estructura económica, política, las clases sociales y las ideologías en el proceso de “construcción social”. Como decíamos, la sociedad se nos presenta como un sistema de “campos” penetrado por relaciones de dominación, cargado de oposiciones y movido históricamente. La diferenciación social es la distribución de individuos y grupos en base a

---

<sup>19</sup> Aportes del proyecto “Estrategias familiares en los pueblos del interior de la provincia de San Luis. Políticas de desarrollo y responsabilidad social, empresarial y organizacional”. CyT/UNSL. Datos extraídos de observaciones participantes y entrevistas realizadas en Las Aguadas (San Luis). 2015.

<sup>20</sup> Pogliani, Marisa (2019). Investigadora integrante del equipo de investigadores. Tesis de Maestría en Economía y Negocio. Universidad Nacional de San Luis.

una relación de dominio asentada en uno o varios factores de poder justificados ideológicamente. En el sistema de dominación clasista el factor de poder fundamental es el económico, la ideología es de base liberal. Se propone que dichos aspectos sean considerados también al momento de trabajar la matriz de evaluación que se implementará a futuro para evaluar y analizar la política habitacional de la provincia de San Luis.

### **Reflexiones finales**

En base la situación plasmada y reconociendo que necesariamente el abordaje debe ser multidimensional con investigación y desarrollo de mayor tratamiento y profundidad; advertimos *a priori* que se incrementan paulatinamente las estrategias de reproducción familiar en los espacios habitacionales que han sido alcanzados por las políticas de vivienda social en la provincia de San Luis. Esta situación, motiva la necesidad de pensar complementos a las políticas habitacionales y reformar lo relacionado a su aplicación respetuosa de los derechos humanos supra legales vigentes, que reconozcan las diferentes realidades y necesidades existentes sustentado en la dignidad humana, que no permita de ninguna manera facultades discrecionales a quienes detentan el poder de administración de esos derechos sociales. Es fundamental partir de la consideración de la exigibilidad y efectiva vigencia de los derechos humanos a la vivienda y esta como sustento de la vida tal como lo reconoce nuestra normativa vigente y aplicable.

Es evidente que la entrega de viviendas permite la mejora de la calidad de vida de las familias que las habitan, pero no es suficiente para sobrellevar las contingencias de lo cotidiano; es decir, aquellas necesidades que cada familia debe cubrir en el día a día, de alimento, vestimenta, aseo, transporte, que posibilitan la reproducción familiar. Poner en funcionamiento un micro emprendimiento implica una práctica familiar que les permite a las familias llevar el sustento diario a su hogar, algo no permitido en lo formal.

Por tal motivo, desde este equipo de trabajo instamos a ampliar el espectro de reflexión, análisis y revisión crítica de la política habitacional llevada adelante en la provincia de San Luis a lo largo de su implementación y consideramos que hacerlo desde el aspecto “estrategia de reproducción familiar” puede aportar valiosa información para proponer en un futuro sugerencias, cambios y mejoras a una política social que es tan sentida y necesaria. Entendemos que ser adjudicatarios de una vivienda social es un beneficio compartido y valorado especialmente por cada una de las familias y sus miembros, pero consideramos que aún faltan transformaciones

profundas y sostenibles en los principales aspectos de las políticas sociales que buscan dinamizar el desarrollo de la región.

## Referencias bibliográficas

Anguiano, S., Soler A., Campero O., Arias, E., Lazzari, H., Sorú, J. (2002). Estrategias de reproducción familiar. Familias en situación de pobreza. Nueva Editorial Universitaria.

Bourdieu, P. (1988). Cosas dichas. Editorial Gedisa.

Bourdieu, P. (1988). La distinción. Editorial Taurus.

Nómina de legislación nacional e internacional asociada a la problemática de la vivienda (citada en el documento).

Nómina de leyes provinciales asociadas a las Política Habitacional en la provincia de San Luis.

Ordenanza Nro. de 845-1993.

Pedranzani, B., Martin, M., Díaz, C. (2010). Pensando las subjetividades hoy: El papel de la escuela y el curriculum. Revista Contextos de Educación. Universidad Nacional de San Luis.

Pogliani, M. (2019). Tesis de Maestría en Economía y Negocio. Universidad Nacional de San Luis.

Proyecto de Investigación Promocionado "Políticas de desarrollo y responsabilidad social, empresarial y organizacional". (2015). Ciencia y Técnica, Universidad Nacional de San Luis.

Proyecto de Investigación Consolidado "Estrategias familiares en los pueblos del interior de la provincia de San Luis". (2018). Ciencia y Técnica, Universidad Nacional de San Luis.

Proyecto de Investigación Consolidado "Políticas de desarrollo socio económico en la provincia de San Luis. Estrategias familiares y dinámicas territoriales". Convocatoria 2020-2024. Ciencia y Técnica, Universidad Nacional de San Luis.

Revista del Centro de Investigaciones sobre Temas de Familia, Organización y Población. Nº 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10. (2004-2005, 2006-2007, 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013, 2014-2015, 2016-2017 y 2018-2019). Editorial AGEIA.

Rodríguez, M., Scavuzzo, J., Buthet, C., Taborda, A. (2009). "Metodología integral de evaluación de proyectos sociales. Indicadores de resultado e impactos". Editorial Brujas.

Trocello, M. (2008). "Tesis doctoral Régimen Político Neopatrimonialista. La cultura política particularista y la producción de "ciudadanos siervos". Doctorado: Pensamiento Político, democracia y Ciudadanía. Universidad Pablo de Olavide. Sevilla, España- (Mimeo).

## Anexo

### Leyes provinciales asociadas a las Políticas de Vivienda en San Luis.

I - 0016 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

ADULTOS MAYORES DE 65 AÑOS

Publicación: 26/05/2004

Sanción: 19/05/2004

LEY DE ADULTOS MAYORES DE 65 AÑOS QUE RESIDAN EN FORMA PERMANENTE EN TERRITORIO PROVINCIAL SIN DISTINCIÓN DE NACIONALIDAD. ASEGURA UNA VEJEZ DE BIENESTAR Y TRANQUILIDAD MEDIANTE LA INCLUSIÓN, UNA SUBSISTENCIA ADECUADA, VIVIENDA DIGNA, ATENCIÓN MÉDICA INTEGRAL, ASISTENCIA SOCIAL, RECREATIVA Y JURÍDICA. DEROGA LEY N° 4559.

I - 0019 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

BENEFICIOS PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS

Publicación: 28/04/2004

Sanción: 07/04/2004

LAS PERSONAS JUBILADAS Y PENSIONADAS NACIONALES O PROVINCIALES QUE RESIDAN EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS CON HABER PREVISIONAL MÍNIMO Y SIENDO TITULAR DE UN ÚNICO BIEN INMOBILIARIO. GOZARÁ DE LOS SIGUIENTES BENEFICIOS: DESCUENTOS A PAGOS DE IMPUESTOS INMOBILIARIOS PROVINCIALES, ACCESO LIBRE Y GRATUITOS A TODA CLASES DE ESPECTÁCULOS, A MEDIOS DE TRANSPORTES, PROGRAMA DE SALUD, PLANES TURÍSTICOS Y PREFERENTEMENTE A PLANES DE VIVIENDA. DEROGA LEY N° 5286.

I - 0025 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDAS. PLAN PAGO FÁCIL. IMPLEMENTACIÓN.

Publicación: 08/12/2003

Sanción: 26/11/2003

IMPLEMENTA EN TODA LA PROVINCIA, UN PLAN DE PAGO FÁCIL PARA ADJUDICATARIOS DE PLANES PROVINCIALES DE VIVIENDA QUE REGISTREN MORA EN EL PAGO DE LAS CUOTAS AL 01 DE OCTUBRE DE 2003. DEROGADA POR LEY I-0458-2005.

I - 0026 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDAS. PLAN PAGO FÁCIL. PRÓRROGA DE PLAZO DE LEY N° 5422.

Publicación: 04/06/2004

Sanción: 19/05/2004

PLAN DE PAGO FÁCIL PARA ADJUDICATARIOS DE PLANES PROVINCIALES DE VIVIENDAS. PRÓRROGA DEL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 9° DE LA LEY N° 5422, HASTA EL 31/12/2004. DEROGADA POR LEY I-0458-2005.

I - 0027 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDAS SOCIALES. REGULARIZACIÓN DOMINAL. EXIMICIÓN DE IMPUESTOS.

Publicación: 19/03/2004

Sanción: 10/03/2004

ESTABLECE CASOS DE EXIMICIÓN DE PRESENTACIÓN DE LIBRE DEUDA DEL IMPUESTOS INMOBILIARIO EN REGULARIZACIÓN DOMINAL DE VIVIENDAS SOCIALES. INSCRIPCIÓN DE REGLAMENTOS DE COPROPIEDAD. EXIMICIÓN DEL IMPUESTOS A SELLO PARA ESCRITURACIÓN. DEROGA LEY Nº 5346 Y TODA NORMA QUE SE OPONGA A LA PRESENTE LEY.

I - 0028 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDA. SISTEMA FEDERAL. ADHESIÓN A LEY NACIONAL Nº 24.264

Publicación: 17/09/2004

Sanción: 08/09/2004

ADHERIR A LEY NACIONAL Nº 24.264 CREACIÓN DEL SISTEMA FEDERAL DE VIVIENDA. CREASE EL FONDO PROVINCIAL DE LA VIVIENDA, INTEGRACIÓN, RECURSOS. DEROGAR LA LEY Nº 5059.

I - 0029 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDAS ECONÓMICAS. RÉGIMEN DE TRANSFERENCIA. INSCRIPCIÓN DE PLANOS SEGÚN LEY NACIONAL Nº 13.512.

Publicación: 19/03/2004

Sanción: 10/03/2004

ESTABLESE RÉGIMEN ESPECIAL Y DE EXCEPCIÓN POR TRANSFERENCIA DE VIVIENDAS ECONÓMICAS CONSTRUIDAS O A CONSTRUIRSE POR EL GOBIERNO

PROVINCIAL O MUNICIPALIDADES. INSCRIPCIÓN DE PLANOS BAJO RÉGIMEN DE LEY Nº 13.512. PROPIEDAD HORIZONTAL. VER ARTÍCULO 13º DE DECRETO LEY Nº 743-HRL-57. DEROGA LEY Nº 5023.

V - 0147 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

PRODUCCIÓN. REMATES DE PROPIEDADES INMUEBLES Y MUEBLES. VIVIENDAS ÚNICAS Y BIENES DE PRODUCCIÓN SUSPENSIÓN DE ( 180) DÍAS HÁBILES.

Publicación: 27/10/2004

Sanción: 13/10/2004

SUSPENSIÓN POR EL TÉRMINO DE (180) DÍAS HÁBILES DE LOS REMATES DE PROPIEDADES INMUEBLES Y MUEBLES AFECTADOS A LA PRODUCCIÓN Y VIVIENDAS ÚNICAS QUE REÚNAN LAS CONDICIONES DE LA PRESENTE Y A PARTIR DE LA PROMULGACIÓN DE ÉSTA.

VII - 0186 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

ACTA COMPROMISO VILLA GENERAL ROCA. DESARROLLO SOCIAL, TURÍSTICO Y ECONÓMICO.

Publicación: 08/10/2003

Sanción: 24/09/2003

CESIÓN DE PREDIOS PROVINCIALES, AL PUEBLO, MUNICIPALIDAD, ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES Y HOSPITAL DE LA LOCALIDAD DE VILLA GENERAL ROCA, PARA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS POR CADA FAMILIA HABITANTE PARA DESARROLLO SOCIAL, TURÍSTICO Y ECONÓMICO SEGÚN ACTA COMPROMISO DE FECHA 21-08-2003, RATIFICADA POR LA PRESENTE Y ANEXA A LA MISMA.

VIII - 0253 - 2017

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

LEY DE PRESUPUESTO PARA LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL EJERCICIO 2018

Publicación: 15/11/2017

Sanción: 31/10/2017

LEY DE PRESUPUESTO PARA LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL EJERCICIO 2018.

VIII - 0254 - 2009

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

LEY IMPOSITIVA ANUAL PARA EJERCICIO FISCAL 2010

Publicación: 30/12/2009

Sanción: 16/12/2009

LEY IMPOSITIVA ANUAL 2010. PRORROGA RÉGIMEN ESPECIAL DE FACILIDADES DE PAGO (LEY Nº VIII-0254-2005) HASTA 31 DE DICIEMBRE 2010. FACULTA A LA DIRECCIÓN DE INGRESOS PÚBLICOS A INCORPORAR PERIODOS VENCIDOS Y NO REGULARIZADOS POSTERIORES A LA FECHA ESTABLECIDA EN LEY VIII-0674-2009. EXIME DEL PAGO DE IMPUESTO DE SELLOS Y TASAS TRIBUTIVAS DE SERVICIOS A LAS EXPROPIACIONES EFECTUADAS POR EL ESTADO PROVINCIAL QUE NO SE ENCUENTRAN ALCANZADAS POR LA LEY Nº V-0129-2004 (5543\*R). EXIME POR ÚNICA VEZ, DEL PAGO DEL IMPUESTO DE SELLOS Y TASAS RETRIBUTIVAS DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, A LOS BENEFICIARIOS DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS O AMPLIADAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL, LEY I-0004-2004 (5759\*R). EXIME DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR LIBRE DE DEUDA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO, EN TODA TRANSFERENCIA DE INMUEBLE Y GARANTÍAS HIPOTECARIAS, REALIZADAS EN EL MARCO DE LA LEY I-0004-2004 (5759\*R). PRORROGA EL PLAN DE SOCIAL DE FACILIDADES DE PAGO EN EL IMPUESTO

INMOBILIARIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY IMPOSITIVA ANUAL 2007 LEY VIII-0254-2006 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2010. ESTABLECE QUE SERÁN DE APLICACIÓN LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO TRIBUTARIO PROVINCIAL (ARTÍCULOS 120 SGTES, Y CC.) Y LA LEY N° VI-0522-2006 (EJECUTORES FISCALES EXTERNOS) PARA EL COBRO JUDICIAL DE LAS DEUDAS PROVENIENTES DE MULTAS FIRMES. REFERENCIA A LA LEY VI-0159-2004 (5546\*R) CÓDIGO DE AGUAS.

VIII - 0268 - 2004

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

CONSTRUCTORES Y PROVEEDORES DE OBRAS PÚBLICAS. REGISTRO.

Publicación: 29/08/2003

Sanción: 20/08/2003

CREA EL REGISTRO DE CONSTRUCCIONES Y PROVEEDORES DE OBRAS PÚBLICAS. TODO DATO QUE SE ENCUENTRE REGISTRADO POR DECRETON° 2053/00, PASA A INTEGRAR DICHO REGISTRO. DEROGA LEY N° 5196 EMERGENCIA PLANES DE VIVIENDA. DEROGA LEY N° 5196 Y TODA NORMA QUE SE OPONGA A LA PRESENTE.

I - 0458 - 2005

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDAS. PLAN DE PAGO FÁCIL.

Publicación: 25/05/2005

Sanción: 11/05/2005

VIVIENDAS. PLAN DE PAGO FÁCIL. PLANES DE PAGO DE VIVIENDAS SOCIALES QUE REGISTREN MORA AL 01-03-2005. DEROGA LEY N° I-0025-2004 Y LEY N° I-0026-2004.

V - 0485 - 2005

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

SUSPENSIÓN DE REMATES DE VIVIENDAS, ÚNICAS, FAMILIARES Y PERMANENTES.

Publicación: 25/11/2005

Sanción: 09/11/2005

SUSPENSIÓN DE REMATES DE VIVIENDAS ÚNICAS, FAMILIARES Y PERMANENTES. PRÓRROGA DE LEY Nº V-0147-2004 (5729\*R), POR EL TÉRMINO DE 180 DÍAS HÁBILES JUDICIALES. QUEDÁN COMPRENDIDOS LOS BIENES DE LA PRODUCCIÓN. VIGENCIA A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN EN BOLETÍN OFICIAL PROVINCIAL.

V - 0516 - 2006

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

PRORRÓGASE LA LEY Nº V-0147-2004 (5729\*R), POR EL TÉRMINO DE (180) DÍAS HÁBILES JUDICIALES. REMATE

Publicación: 27/09/2006

Sanción: 13/09/2006

PRORRÓGA DE LA LEY Nº V-0147-2004 (5729\*R), POR EL TÉRMINO DE CIENTO OCHENTA (180) DÍAS HÁBILES JUDICIALES, REMATE DE PROPIEDADES. VIVIENDA ÚNICAS Y BIENES DE PRODUCCIÓN.

I - 0547 - 2006

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

VIVIENDAS. REGULARIZACIÓN DE PLANES DE VIVIENDAS

Publicación: 29/12/2006

Sanción: 21/12/2006

REGULARIZACIÓN DE PLANES DE VIVIENDAS. DEROGADA POR LEY N° I-0802-2012.

I - 0548 - 2006

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

PLAN DE REGULARIZACIÓN DE VIVIENDAS PROVINCIALES. RÉGIMEN.

Publicación: 29/12/2006

Sanción: 21/12/2006

PLAN DE REGULARIZACIÓN DE VIVIENDAS PROVINCIALES. RÉGIMEN DE  
REGULARIZACIÓN DE PLANES DE VIVIENDAS. DEROGADA POR LEY N° I-0802-2012.

V - 0588 - 2007

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

SUSPENSIÓN DE REMATES DE VIVIENDAS, ÚNICAS, FAMILIARES Y PERMANENTES.

Publicación: 07/12/2007

Sanción: 14/11/2007

SUSPENSIÓN DE REMATES DE VIVIENDAS, ÚNICAS, FAMILIARES Y PERMANENTES,  
POR EL TÉRMINO DE CIENTOS OCHENTA (180) DÍAS HÁBILES, LOS REMATES DE  
PROPIEDADES INMUEBLES Y MUEBLES AFECTADOS A LA PRODUCCIÓN, A PARTIR DE  
LA PROMULGACIÓN DE LA PRESENTE LEY. DISPOSICIONES SE LEY NACIONAL N°  
25798.

I - 0608 - 2008

Ley

PROVINCIA DE SAN LUIS

PLAN DE REGULARIZACIÓN Y ORDENAMIENTO DE LA POLÍTICA HABITACIONAL EN  
MATERIA DE PLANES DE VIVIENDAS EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS

Publicación: 23/06/2008

Sanción: 04/06/2008

PLAN DE REGULARIZACIÓN Y ORDENAMIENTO DE LA POLÍTICA HABITACIONAL DE  
PLANES DE VIVIENDAS DE LA PROVINCIA. MODIFICA LOS ARTÍCULOS 1º Y 9º DE LA  
LEY I-0548-2006. DEROGADA POR LEY N° I-0802-2012.

## **Impacto de las Políticas Habitacionales y acceso a los Servicios Básicos en los integrantes del Barrio 9 de julio**

Albertina Massana (Universidad Nacional de San Luis)

Luna Gutiérrez (Universidad Nacional de San Luis)

### **Introducción**

Con el presente trabajo se pretende realizar un primer acercamiento a las condiciones habitacionales y al acceso a ciertos servicios y espacios de recreación del Barrio 9 de julio de la ciudad de San Luis, con la finalidad de conocer cómo las características del territorio y las condiciones materiales y sociales del hábitat influyen de manera directa sobre aspectos de la personalidad e identidad de sus habitantes.

El Barrio 9 de Julio pertenece a lo que se denomina “barrio popular” según el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), y comienza a organizarse en la década del 80. En sus inicios las familias que se trasladaban disponían de un espacio territorial sin las condiciones básicas para vivir como por ejemplo acceso a servicios públicos de agua, luz, cloacas, etc. Si bien a lo largo del tiempo estas condiciones fueron mejorando aún no pueden acceder a otros servicios esenciales necesarios para el crecimiento personal y social.

El trabajo consta en principio de un recorrido descriptivo de las condiciones anteriormente mencionadas a partir de los esquemas de diseño de evaluación de políticas habitacionales cuyas variables a indagar son los aspectos de situación habitacional, el aspecto psicosocial del territorio y los impactos que han tenido las políticas públicas en la configuración subjetiva de los habitantes de este barrio popular. Se realizará un análisis de las dimensiones e indicadores seleccionados en los mismos, utilizando como principal recurso la información recabada a partir de los instrumentos de recolección de datos utilizados.

Para finalizar se realizará una reflexión sobre los objetivos propuestos en el presente y los impactos de las políticas públicas en los aspectos psicosociales e identitarios de los habitantes del barrio.

## **Desarrollo**

Como profesionales de la salud en general y de la salud mental en particular surgió en un primer momento el interés de indagar el acceso de los habitantes del Barrio 9 de julio a los servicios de salud mental y evaluar la presencia o no del Estado en dicha política. A partir de este primer interrogante surgieron otras inquietudes sobre el equipamiento social que posee el barrio entendiendo este último como aquellos aspectos que implican el acceso a la educación, salud, comercio, transporte, comunicaciones, espacios recreativos y culturales, infraestructura, obras de reordenamiento urbano, pertenencia e identidad barrial, satisfacción residual. Es por ello que nos planteamos los siguientes objetivos:

### **Objetivo General:**

Conocer los impactos psicosociales de las políticas públicas en lo relativo al acceso de la salud, educación y condiciones habitacionales del Barrio 9 de Julio.

### **Objetivos Específicos:**

- 1- Indagar sobre el acceso a los servicios básicos de los habitantes del Barrio 9 de Julio a partir de las políticas habitacionales desarrolladas en la provincia de San Luis.
- 2- Identificar la presencia de espacios recreativos y de ocio que promuevan actividades socio- culturales.
- 3- Identificar el nivel de apropiación y pertenencia de los habitantes.
- 4- Analizar los impactos de las políticas públicas en la construcción de la identidad de los habitantes del barrio.

### **Aspectos relevantes de la investigación**

Para el abordaje de los objetivos propuestos, se elaboró un esquema de análisis, con dos aspectos centrales, por un lado, la situación habitacional y por el otro el psicosocial. Rodríguez et al. (2013) expresa que:

Se entiende por aspecto Psicosocial al conjunto de variables psicológicas como sociales derivadas de las continuas interacciones de carácter dinámico, que plantea la relación del individuo con su historia, el grupo o entidad colectiva de pertenencia y el área urbana de la que forma parte. El objeto a través del cual se estructuran vínculos, está entre otros factores, relacionados con el hábitat y todos sus componentes, que determinan modificaciones profundas y particulares en el comportamiento individual y grupal. (p. 65)

Un elemento muy importante a tener en cuenta al momento de evaluar el aspecto psicosocial es el concepto de apropiación entendiendo que el ser humano, necesita referentes estables que le ayuden a orientarse, pero también a preservar su identidad ante sí y ante los demás. Forman la clave de la creación y la asunción de un universo de significados que constituyen la cultura y el entorno del sujeto. La apropiación continua y dinámica del espacio da al sujeto una proyección en el tiempo y garantiza la estabilidad de su propia identidad. (Pol: 1996)

La apropiación resulta entonces un proceso complejo que Korosec (1986), define a través de las siguientes consideraciones:

- Es un proceso en el que el sujeto se hace a sí mismo a través de sus propias acciones.
- No es meramente dominio legal (no imprescindible) sino que es el dominio de las significaciones de objeto.
- Es un saber hacer histórico mediatizado socialmente. Por tanto, implica un proceso de socialización y las potencialidades del individuo.
- En tanto que "saber hacer" o modo o estilo de acción no está necesariamente ligado a la posesión material.
- En su dimensión social, debe ser siempre considerada dentro del contexto sociocultural concreto.
- No es una adaptación el dominio de una aptitud (por tanto, la socialización y la educación son muy importantes).
- Finalmente, es un proceso dinámico de interacción del individuo (vivencia interiorizada, subjetiva) con su medio externo (como se citó en Pol, 1996).

Así mismo en relación a la variable situación habitacional se consideran aquellos aspectos que hacen a la vivienda adecuada para el desarrollo integral de todo sujeto. Según el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976) que en su Art. N°11, reconoce el derecho a la vivienda adecuada estableciendo 7 principios:

- 1) Seguridad jurídica
- 2) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura
- 3) Gastos soportables
- 4) Habitabilidad
- 5) Asequibilidad
- 6) Lugar (localización)
- 7) Adecuación cultural

Rodríguez y Taborda (2010) plantean que:

Para analizar las condiciones y las políticas habitacionales hay que tener en cuenta las diversas estructuras y las relaciones de la sociedad, el mercado y el Estado. Este controla los bienes habitacionales (casa, transporte, gas, agua, luz) fija sus reglas de funcionamiento con un conjunto de normativas (p.18).

Entendemos por política pública a los complejos procesos de interacción social que, estando situados en determinados momentos de crisis de ciertos ámbitos específicos de reproducción social, pueden llegar a concentrar la capacidad diferencial de actuación tanto del Estado como de actores sociales que circulan en torno a ciertas modalidades de regulación de la mencionada reproducción (La Serna, 1990, como se citó en Rodríguez y Taborda, 2010).

En relación a las *unidades de observación* se tomó como referencia a los integrantes de las familias que viven en el Barrio 9 de julio, agentes externos (agentes sanitarios del Centro de Atención Primaria de la Salud -CAPS), Informantes claves (referentes de la Fundación Elvira Rawson –organización de la sociedad civil emplazada en el territorio) y fuentes secundarias como datos obtenidos del RENABAP y de diarios locales (ya que no se ha podido acceder a información oficial del Gobierno de la Provincia) e Información de Programas Nacionales de Salud.

En lo que respecta a las *Técnicas de recolección de datos* se seleccionaron:

- 1- Observación
- 2- Entrevista semi estructurada
- 3- Consulta a fuentes secundarias

Los *esquemas de evaluación* quedaron conformados de la siguiente manera:

#### **Esquema n° 1:**

<b>ASPECTO/VARIABLE</b>	SITUACIÓN HABITACIONAL	
<b>DIMENSIÓN</b>	CARACTERÍSTICAS DE LA UNIDAD HABITACIONAL	
<b>NIVEL DE ANÁLISIS</b>	Individual	
<b>UNIDAD DE OBSERVACIÓN</b>	Integrantes de familia residentes del barrio Fuentes secundarias.	
<b>INDICADORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cantidad de ambientes</li> <li>- Materiales de construcción</li> <li>- Acceso a servicios de agua potable/ energía eléctrica/ gas natural, cloacas.</li> <li>- Condiciones de uso de la vivienda (hacinamiento)</li> </ul>	

**Esquema n° 2:**

<b>ASPECTO/VARIABLE</b>	ASPECTO PSICOSOCIAL	
<b>DIMENSIÓN</b>	ACCESO A LA SALUD	SENTIDO DE PERTENENCIA
<b>NIVEL DE ANÁLISIS</b>	Comunitario/barrial	Comunitario/barrial
<b>UNIDAD DE OBSERVACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Integrantes de familia</li> <li>-Agentes externos (agentes sanitarios de CAPS)</li> <li>-Informantes claves (referentes de la fundación)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integrantes de familia</li> <li>- Agentes externos (agentes sanitarios de CAPS)</li> <li>- Informantes claves (referentes de fundación)</li> </ul>

<b>INDICADORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accesibilidad a servicios de salud mental</li> <li>- Accesibilidad cultural sobre la salud mental</li> <li>- Implementación de programas estatales de salud mental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uso de espacios públicos barriales recreativos y de reunión</li> <li>- Acceso al espacio educativo del barrio</li> <li>- Apropiación de espacios nuevos (merenderos)</li> </ul>
--------------------	--	--

### Recolección de datos

En primera instancia se efectuó un acercamiento al barrio 9 de Julio realizando un recorrido y observación de la zona. Para ello se elaboró una guía de observación priorizando las variables e indicadores preestablecidos para analizar.

Una vez visualizadas las características habitacionales se procedió a la recolección de la información, utilizando como principal instrumento la entrevista semi-estructurada. Paso seguido, se realizó la elaboración del guión de las entrevistas que se llevarían a cabo. De esta manera se logró centrar la indagación profundizando en los elementos claves que sentaron las bases del trabajo. Luego se procedió a la realización de entrevistas a:

- Integrantes de familias residentes del Barrio 9 de Julio.
- Agentes externos (Agentes sanitarios y personal administrativo del Centro de Atención Primaria de Salud -CAPS- del Barrio 1° de mayo -barrio lindante-).
- Informantes claves (integrantes y voluntarios de la Fundación “Elvira Rawson”).

La realización de las entrevistas se llevó a cabo el día en que desde la Fundación Elvira Rawson se entregan las meriendas a las familias, ya que es el momento donde las mismas se reúnen, permitiendo mayor acceso a la información.

En última instancia se realizó la consulta a fuentes secundarias como RENABAP y diarios locales.

### Información de relevamiento: Barrio 9 de julio

Para abordar los objetivos propuestos hemos realizado una breve descripción de las políticas habitacionales de la Provincia de San Luis y del Barrio 9 de Julio para conocer y

comprender sus inicios y las condiciones habitacionales en la que se encuentran actualmente. Para luego desarrollar los aspectos que den cuenta de la evaluación realizada.

### **Política habitacional de San Luis**

Hay una fuerte política habitacional en la provincia de San Luis que tiene sus inicios en 1983, con el advenimiento de la democracia en Argentina. Se han construido más de 68.000 viviendas sociales desde ese momento hasta la actualidad. Recientemente el gobernador de la provincia ha firmado diversos convenios con el gobierno nacional para la construcción de nuevas viviendas pertenecientes al programa Procrear.

El “Modelo San Luis” fue iniciado por el ex presidente y ex gobernador de la provincia de San Luis Adolfo Rodríguez Saá, quien a través de estas políticas impulsó no solo el desarrollo habitacional de la provincia, sino que también fue el que promovió la creación de una nueva ciudad: La Punta. Este modelo tuvo continuidad con los gobernadores que lo sucedieron. Durante los mandatos de Alberto Rodríguez Saá y por último Claudio Poggi, la política habitacional se convirtió en uno de los pilares fundamentales de la provincia. Durante estas tres gestiones se entregaron viviendas sociales de diferentes planes para que toda la población, según sus ingresos económicos, pueda acceder a una vivienda digna. Los módulos habitacionales tienen una superficie de 55,12 m<sup>2</sup>, con servicios de red de distribución de agua potable, sistema de desagües cloacales, red de distribución de energía eléctrica y alumbrado público, emplazadas en terrenos con una superficie mínima de 312 m<sup>2</sup>. Mediante la Ley I-0802-2012, las personas seleccionadas que tuvieron prioridad debían cumplir con algunos de los siguientes parámetros: Familias Numerosas, Vulnerabilidad Social, Niñez y Adolescencia, Vulnerabilidad Económica, Arraigo. El Artículo N° 3 del Decreto ordenaba a la Autoridad de Aplicación que se adjudiquen unidades habitacionales hasta cubrir el cupo del 10% con titulares o familias integradas por personas con discapacidad. Una vez que la familia es seleccionada, se comienza a construir su vivienda durante un plazo máximo de 12 meses. En la actualidad con la Ley N° I-09702017 de Proyecto Integral de Vivienda, estos requisitos se mantienen e incluyen a las mujeres víctima de violencia y a los grupos familiares que no estén incluidos en los parámetros anteriores.

### **Barrio 9 de Julio**

El Barrio 9 de Julio comienza a organizarse en la década del 80, como se mencionó anteriormente y pertenece a lo que se denomina, según el RENABAP “barrios populares”. En sus inicios las familias que se trasladaban disponían de un espacio territorial sin las condiciones

básicas para vivir como por ejemplo acceso a servicios públicos de agua, luz, cloacas, etc. Este se encuentra ubicado al oeste de la ciudad de San Luis, comienza a partir de la ruta de pescadores (Ruta N° 146) y linda con la localidad de Balde. La disposición de las viviendas se encuentra hacia ambos costados de la avenida principal llamada “Quinto Centenario” que luego se transforma en la ex ruta 7. Para acceder al mismo se debe atravesar el Barrio 1° de Mayo y el Barrio República que se encuentra emplazados hacia el norte de la avenida principal antes citada. No hemos podido acceder a información oficial del Gobierno de la Provincia de San Luis para obtener datos concretos de sus comienzos, por lo que recurrimos al relato de los habitantes y a otras fuentes para reconstruir dicha información.

En relación al tema de interés de este trabajo, a partir de la información brindada tanto por los vecinos, como por los referentes y agentes externos, no ha habido una política pública directamente relacionadas con el acceso a la salud de los vecinos, ya que el único Centro de Salud existente es el que está ubicado en el Barrio 1° de Mayo al cual asisten los habitantes de los tres barrios mencionados con anterioridad. Según el último censo realizado en el año 2010 está conformado por 207 familias, pero a partir del relato de sus habitantes este número ha crecido considerablemente. Sobre la avenida principal se encuentra ubicada una escuela primaria y una escuela secundaria, una plaza, la Fundación Elvira Rawson y una iglesia. Es la única calle asfaltada y cuenta con el servicio de alumbrado y transporte público.

Si bien los inicios del Barrio 9 de Julio coinciden con la implementación de la política habitacional de la provincia, no hubo desde los distintos gobiernos un interés por dar respuesta a la problemática habitacional del barrio.



*Nota.* Mapa de relevamiento del RENABAP. Ubicación del Barrio 9 de Julio

## Análisis de datos

Consideramos relevante realizar un breve recorrido sobre la información obtenida a través de noticias locales que indican la presencia de las políticas públicas implementadas en el Barrio 9 de Julio desde sus inicios, para que de esta manera poder dejar a la luz el olvido del Estado sobre dicha población y la vulnerabilidad que, desde la década del 80, época en la que comenzaron a edificarse las primeras viviendas precarias en la zona, han vivido los habitantes del mismo.

- AÑO 2012- Se realizaron operativos sanitarios de prevención de la “mosca de los frutos”, los cuales se llevaron a cabo a partir de fumigaciones en las inmediaciones del barrio. Para dicha actividad, el Ministerio de Salud dio un comunicado expresando la necesidad de ampliar el Centro de Atención Primaria del Barrio 1° de Mayo -barrio lindante-, para reforzar la atención, conociendo la realidad de que los vecinos del Barrio 9 de Julio iban por cobertura médica a ese centro de Salud.
- AÑO 2012- Se inauguran 20 cuadras de pavimento sobre la calle principal del barrio.
- AÑO 2014- El Programa “San Luis Solidario” brinda asistencia a familias afectadas por un temporal.
- AÑO 2015- EL gobernador de la provincia dona un inmueble ubicado en el barrio para la construcción de una capilla.
- AÑO 2015- El Ministerio de Salud e Inclusión Social dispuso un “operativo” de desmalezado, limpieza y recolección de residuos a partir de una nota petitoria creada por la comunidad educativa del barrio.
- AÑO 2018- Se crea el tendido eléctrico con 14 centros de transformación de potencias y líneas de media y baja tensión. También se instala el alumbrado público y pilares de medición (cabe destacar que esta infraestructura se crea sólo en la calle principal del barrio, dejando a las cuadras de intermediación sin alumbrado público).
- AÑO 2021- A partir de un proyecto comunitario creado por alumnos de 4to año de la Escuela EPA N° 3 “Madre Teresa de Calcuta”, el Ministerio de obras públicas e infraestructura y la Municipalidad de la ciudad crean una plaza en la esquina de la institución educativa, colocando árboles, juegos, bancos, cestos de basura e iluminación (este espacio recreativo queda localizado a 1 km del centro del barrio).
- AÑO 2022- Se crea una ampliación de la red de agua potable que lleva el servicio al Barrio 9 de Julio.

La información recabada de las entrevistas a los integrantes del Barrio 9 de Julio (10 personas entrevistadas en total) arrojaron datos similares y no aportaban información adicional, por lo que para evitar la saturación teórica no se hará mención nuevamente de dichos datos.

En relación al aspecto de SITUACIÓN HABITACIONAL, dentro de la dimensión de superficie y diseño, podemos mencionar que el barrio se encuentra actualmente distribuido en manzanas (Manzana A, B y C), dicha organización fue realizada por los propios vecinos a medida que se iban habitando los lotes. La manzana A fue el primer sector donde se comenzaron a construir las viviendas, actualmente forma parte del “centro” del barrio, tal como lo denominan sus vecinos. Es la zona lindante a la escuela primaria, la que posee la única porción asfaltada del territorio. Cabe destacar que, si bien es denominado el sector como “manzana”, los habitantes se refieren a una porción extensa de suelo, con calles abiertas que cruzan. Luego encontramos la manzana B, sector que se extiende de la calle principal del barrio (la única calle con pavimento) hacia el costado norte. Allí los lotes tienen una extensión de 60 X 30 metros cuadrados. Y, por último, la manzana C es la zona que se extiende hacia el lado sur, donde los lotes son de menor extensión debido al límite con las vías del ferrocarril

El diseño de las viviendas, en un porcentaje importante, tiene un predominio de construcción con materiales precarios (pisos de tierra, muros frágiles con estructuras de pallets de madera, cartón y/o nylon). Algunos hogares con el paso del tiempo han podido ir suplantando dichos materiales con otros más resistentes (ladrillo hueco, chapa, madera para construcción), pero aún quedan varias familias con las características primeramente mencionadas. En cuanto a la cantidad de ambientes, las construcciones en sus inicios eran de un espacio común, utilizado como cocina-comedor-habitación. En los hogares que su desarrollo fue aumentando, se realizaron habitaciones que fueron siendo utilizadas como dormitorios.

En relación a la dimensión de instalaciones y servicios, según lo mencionado en las entrevistas, el barrio cuenta con provisión de agua potable desde el año 2012. En algunos hogares, gracias al trabajo propio se pudo crear una instalación al interior de la vivienda, distribuida en cocina y sanitarios. Por el contrario, en aquellas viviendas que aún constan de materiales frágiles, poseen una canilla instalada en las afueras del hogar, y a través de mangueras los mismos habitantes hacen ingresar el servicio.

El servicio de energía eléctrica fue provisto por el municipio en el año 2018, el cual se extendió por la calle principal del barrio, llevando energía primordialmente a la escuela primaria y secundaria. De ese tendido se desprende el alumbrado público, el cual sólo incluye la calle

principal, quedando las calles aledañas desprovistas de luz. La bajada a cada hogar en algunos casos fue realizada por la empresa de energía de la ciudad, y los otros hogares fueron los mismos vecinos quienes realizaron instalaciones clandestinas.

En cuanto al servicio de gas, el barrio consta con una red que se extiende por la calle pavimentada, proveyendo a las escuelas, pero luego no se han realizado las conexiones a los hogares. Las calles aledañas no poseen red.

En el barrio hay servicio de recolección de residuos y de transporte público, pero ambos sólo se extienden por la calle pavimentada, teniendo los habitantes que movilizarse hasta allí para dejar sus residuos y acceder al transporte.

En cuanto a la dimensión de condiciones de uso de las viviendas, a partir de lo mencionado en las entrevistas, podemos inferir que en un porcentaje alto las familias que habitan en la zona son familias numerosas, generando de esta manera una acumulación de habitantes en espacios que no se encuentran físicamente preparados para albergarlos, considerado esto como hacinamiento de los hogares y de los cuartos.

Continuando con la descripción de los esquemas de observación primariamente planteados, en relación al ASPECTO PSICOSOCIAL, dentro de la dimensión de acceso a la salud, podemos decir que la accesibilidad a servicios de salud mental de los habitantes del barrio 9 de Julio es prácticamente nula. El barrio no cuenta con un Centro de Salud propio, por lo que los vecinos deben acceder al Centro de Atención Primaria de Salud (CAPS) más cercano, el cual se encuentra en el Barrio 1° de Mayo, a unos 4 km aproximadamente de nuestra zona a observar. Dicho CAPS además de responder a las demandas de su propio barrio, recibe a los habitantes del Barrio 9 de Julio y del Barrio República (un barrio popular que se encuentra en las cercanías), por lo que actualmente cubre a una población de 10.000 habitantes. Las coberturas de salud con las que cuenta son: un médico generalista, una obstetra y dos enfermeros de asistencia diaria; una fonoaudióloga, una trabajadora social, una nutricionista y un odontólogo que asisten dos veces a la semana; seis agentes sanitarios; y personal administrativo y de maestranza. Dos veces al mes arriba un laboratorio itinerante. El centro abre sus puertas de lunes a viernes en el horario de 7 a 16hs.

El hospital más cercano al territorio es el Hospital del Oeste, situado en el Barrio CGT, a una distancia aproximada de 8 km. Por lo que comentan los entrevistados, los vecinos del Barrio 9 de Julio se encuentran con varias dificultades para acceder a turnos y atención en dicho hospital, debido a que el mismo se encuentra superpoblado de demandas también.

En relación a la dimensión de acceso cultural sobre la salud mental, a partir de los dichos de los informantes claves, la salud en general no es un aspecto prioritario para los habitantes del barrio. Hay una minoría asalariada que posee cobertura de obra social, los cuales hacen uso de la misma de manera más frecuente. Pero un porcentaje mayor de los habitantes, si bien también tiene cobertura de obra social gracias al plan de inclusión social al que pertenecen, no hacen uso de la misma, accediendo al CAPS cercano sólo ante situaciones extremas de enfermedad.

En cuanto a la dimensión de la implementación de programas estatales de salud mental, según lo informado por los entrevistados, el barrio no cuenta con ningún programa ni política pública vinculada ni a la promoción ni a la prevención ni a la cobertura de la salud mental de los habitantes del Barrio 9 de Julio.

Para finalizar con los aspectos descriptivos, en lo relacionado a la dimensión del sentido de pertenencia de los habitantes hacia espacios barriales recreativos y de reunión, el barrio cuenta con una sola plaza que se encuentra en la puerta de la escuela secundaria de la zona, a una distancia de 1 km del centro. Por lo que los niños, niñas y jóvenes acceden a “canchas” creadas por ellos mismos en espacios baldíos, acondicionadas por los propios vecinos. Otro espacio creado por los habitantes de la zona años anteriores fue un escenario de conflicto, ya que comentan que ellos mismos habían realizado mesas y sillas para asistir a momentos de recreación y ocio, y el Estado donó ese predio para construir una capilla, dejándolos desprovistos de un espacio que consideraban propio ya que fue creado con su esfuerzo.



*Nota.* Fotografía de la cancha creada por los vecinos

En la zona hay un merendero perteneciente a un programa estatal, el cual con anterioridad a la pandemia brindaba el almuerzo dos veces a la semana, pero en la actualidad

dicho servicio no se provee más y sólo se entrega una vez al día una merienda a niños, niñas y jóvenes. De todas maneras, los vecinos expresan que dicho merendero está próximo a cerrar sus puertas, ya que es utilizado sólo a los fines políticos de brindar asistencia en épocas cercanas a las elecciones. Muchas familias sí acceden a la Fundación Elvira Rawson que se encuentra en el ingreso al barrio, allí cuentan con espacios de apoyo escolar, merienda los días sábados, controles sanitarios a cargo de pediatras y próximamente se brindarán espacios de contención psicológica a partir del convenio firmado entre la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de San Luis y la Fundación Elvira Rawson.

En cuanto al acceso al espacio educativo barrial, según la información brindada tanto por los agentes externos como por los informantes claves, dichas instituciones (tanto la escuela primaria como la secundaria del barrio) se encuentran superpobladas, por lo que el cupo de estudiantes está colapsado, no permitiendo el ingreso a nuevos estudiantes. Ello deja a un importante número de niños, niñas y jóvenes sin acceso a la educación, ya que tampoco asisten a otras instituciones educativas aledañas, las cuales presentan las mismas problemáticas de superpoblación.

### **Reflexiones finales**

En esta primer aproximación al Barrio 9 de Julio, y a partir de los objetivos propuestos para el desarrollo del presente trabajo, pudimos observar un claro déficit en la implementación de políticas públicas que den respuesta a las dificultades de los vecinos en lo que respecta al acceso a la salud, como a otros derechos básicos, posicionando a los habitantes de la zona en un estado de vulnerabilidad y desigualdad en materia de derechos humanos, que no sólo influyen en las condiciones habitacionales sino también en lo que respecta al desarrollo psicosocial de sus habitantes.

A partir de la información obtenida de distintas fuentes se registra desde el año 2012 mayor presencia del Estado en lo que respecta al acceso de los servicios básicos como agua, luz, pavimento y transporte. Si bien es un barrio que se origina en la década de los 80, época en la que San Luis inicia una fuerte política habitacional, este barrio en particular no fue alcanzado. Tuvieron que esperar más de 30 años para que se produjeran las mejoras de dichos servicios y aún las condiciones de habitabilidad de las viviendas siguen siendo muy rudimentarias.

En lo que respecta al acceso a la salud, como consecuencia de la ausencia del Estado su población se ve impedida por la gran demanda que posee el único centro de salud ubicado en un barrio aledaño dejando en muchas ocasiones sin cobertura de salud a sus habitantes. A partir de la iniciativa de una organización sin fines de lucro, la Fundación Elvira Rawson, las familias pueden llevar a sus hijos a los controles periódicos. Esto nos indica que en muchos casos la imposibilidad de acceder a los servicios básicos deja vulnerables a los habitantes de una población. En lo que respecta la salud mental en particular no cuentan con ningún servicio que dé respuesta a las necesidades de los integrantes del barrio, si consideramos las prácticas de Atención Primaria de la Salud Mental, desde una dimensión bio-psico-social, lo psíquico aparece como paralelo al organismo que sufre las consecuencias del ambiente a los factores externos y los factores biológicos (Campodonico, 2019).

En relación a la apropiación y al sentido de pertenencia, se observa un gran interés por promover y generar espacios de encuentro social sobre todo en los niños y jóvenes, con iniciativas propias para el desarrollo de actividades deportivas y recreativas que contribuyen al proceso identitario de sus habitantes al sostener espacios que permiten su desarrollo y apropiación del mismo. Sin embargo, en algunas ocasiones esto se ve afectado e incluso imposibilitado por la nulidad de oportunidades políticas. La importancia de generar y mantener estos entornos permitiría el desarrollo y la proyección de las personas que lo habitan.

Para finalizar creemos que es necesario que estas condiciones mejoren ya que no se trata de ser meros beneficiarios de tales políticas o de oportunismos electorales sino porque se trata de “considerar a estas personas como titulares de derecho” (Etchichury & Alvarez, 2015).

### Referencias bibliográficas

- Campodonico, N (2019). El impacto en la relación entre política pública y salud mental. Una lectura desde la historia de la psicología. *XI Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. XXVI Jornadas de Investigación. XV Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. I Encuentro de Investigación de Terapia Ocupacional. I Encuentro de Musicoterapia. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Argentina. <https://www.aacademica.org/000-111/185>
- Etchichury, H. y Alvarez, M. (2015). *Encuentros y Desencuentros Entre las Políticas públicas y los Derechos Sociales*. CIJS y GIIDES.
- Pol, E (1996) La apropiación del espacio. En L. Iñiguez y E. Pol (Coord) *Cognición, representación y apropiación del espacio*. Barcelona, Publicacions Universitat de Barcelona, *Monografies Psico/Socio/Ambientals* n° 9 .  
[https://www.academia.edu/8036324/LA\\_APROPIACION\\_DEL\\_ESPACIO](https://www.academia.edu/8036324/LA_APROPIACION_DEL_ESPACIO)
- Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. 3 de enero de 1976, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf)
- Registro Nacional de Barrios Populares [ReNaBaP].  
<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap#:~:text=El%20Registro%20Nacional%20de%20Barrios,villas%20y%20asentamientos%20de%20Argentina.>
- Rodríguez, E. y Taborda, A. (2010). *Análisis de Políticas Públicas. Formación, Estilos de Gestión y Desempeño: Políticas de Vivienda. Córdoba 1991-2007*. Editorial Brujas.
- Rodríguez, E., Scavuzzo, J., Taborda, A. y Buthet C. (2013). *Metodología Integral de Evaluación de Proyectos Sociales: Indicadores de Resultados e Impactos*. Editorial Brujas.

## **Análisis comparativo de variables habitacionales del Barrio San José y Santa Rita de Casia o 960 viviendas**

Carolina Campero Anguiano (Universidad Nacional de San Luis)

Marisa E. Pogliani (Universidad Nacional de San Luis)

Sergio Javier Bertoli (Universidad Nacional de San Luis)

María Nazarena Echandía (Universidad Nacional de San Luis)

Ana Belén Fernández (Universidad Nacional de San Luis)

### **Introducción**

El presente trabajo propone analizar comparativamente las características habitacionales de disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, localización y adecuación cultural, de dos barrios de la Ciudad de Villa Mercedes que se encuentran en la zona sur de la ciudad adyacentes uno al otro. El primer barrio a analizar se denomina “Santa Rita de Casia o 960 viviendas” y el segundo barrio a analizar se denomina “San José”.

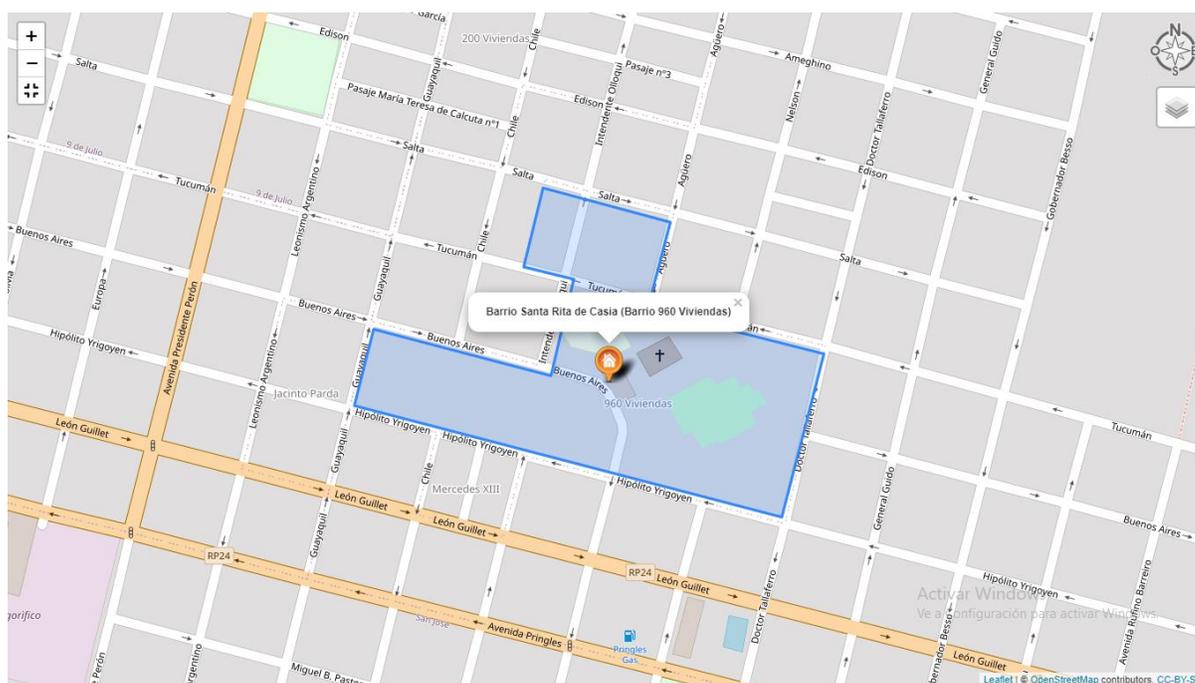
Esta investigación se realizó con el objetivo general de describir y analizar comparativamente las características habitacionales de accesibilidad, localización y adecuación cultural de dos barrios adyacentes y periféricos de la ciudad, a los fines de visibilizar las problemáticas y vulneraciones que los afectan. Y con los objetivos específicos de describir las características habitacionales en cuanto a la accesibilidad, localización y adecuación cultural de los barrios San José y Santa Rita de Casia, identificar problemáticas y vulnerabilidades habitacionales en cuanto a accesibilidad, localización y adecuación cultural y analizar comparativamente las características y vulnerabilidades de los barrios San José y Santa Rita de Casia.

Para cumplimentar los mencionados objetivos se realizó una selección de variables habitacionales en las que se desagregaron algunas dimensiones y se idearon indicadores de las

mismas, proponiendo primeramente múltiples formas de recolección de los datos que fueron modificándose y ajustándose a lo largo de esta tarea de investigación realizada en los meses de abril y mayo del año 2022.

El trabajo se encuentra estructurado en cuatro partes: en la primera una descripción y caracterización de los barrios objeto de estudio, seguidamente el marco conceptual y la exposición de los mecanismos de recolección, en tercer lugar, la exposición de datos obtenidos y finalmente las conclusiones, adjuntándose también dos anexos uno fotográfico con material obtenido en nuestra incursión en el campo y el otro con material de recolección de datos ideado que no llegó a ejecutarse.

### Barrio “Santa Rita de Casia o 960 viviendas”



FUENTE: <https://sanluis.geodestinos.ar/cat/barrios-edificios-y-consorcios/item/1080-1080-barrio-santa-rita-de-casia-barrio-960-viviendas>

El primer barrio a analizar se denomina “Santa Rita de Casia o 960 viviendas” y es uno de los más antiguos barrios de plan de la ciudad estructurado en monoblocks. Se encuentra ubicado entre las calles Hipólito Yrigoyen al sur, al norte la calle Salta, al este la calle Tallaferro y al Oeste la calle Guayaquil y Olloqui.

Obedece a una política habitacional propiciada por el gobierno Nacional que requería de inscripción ante el Registro Civil para la adjudicación de una unidad habitacional y se abonaba mediante cuotas mensuales (muy accesible económicamente) en el Banco Hipotecario de la Nación.

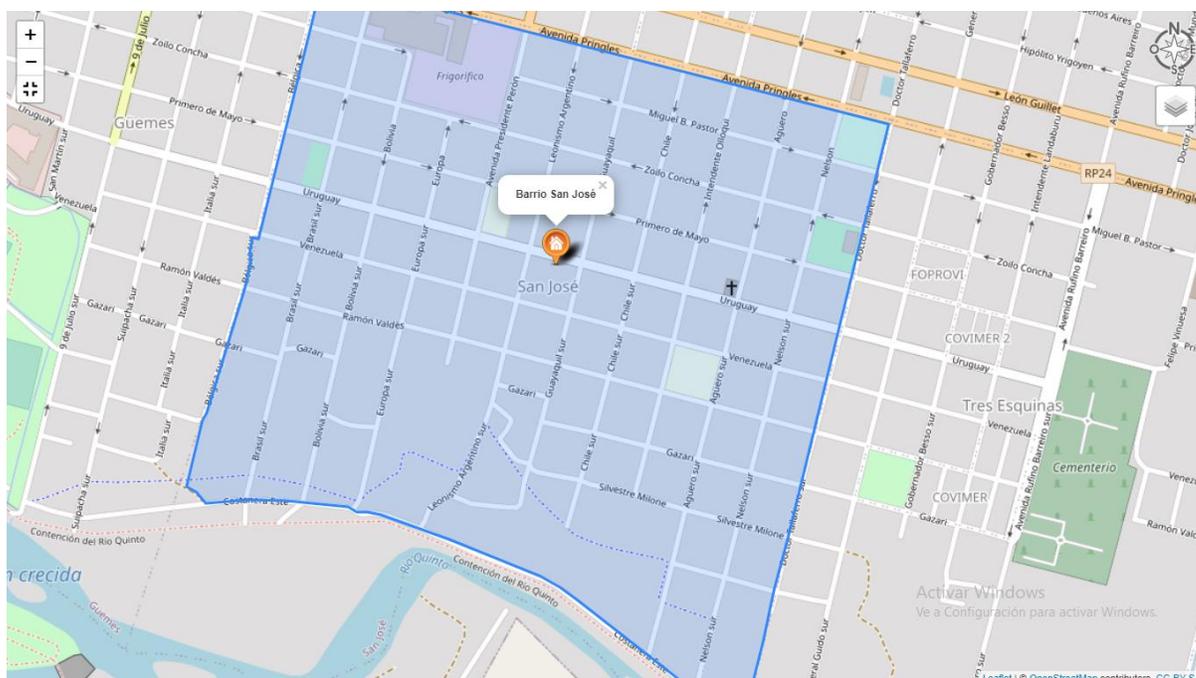
Su construcción fue realizada en tres alas: La primera entrega fue en la época del proceso en 1979-1981, que contaba con 900 viviendas, un año más tarde se produce la ampliación con la entrega de 60 viviendas más, dando origen a la primera denominación del Barrio como “960 viviendas” posteriormente se lo denominó también “Barrio San Rita de Casia”, nombre originado por la existencia de la Capilla San Rita de Casia en su momento y ahora Iglesia Santa Rita de Casia, dependiente de la Iglesia San José. Sólo en las alas 1 y 3 existen viviendas con su escrituración, y en cuanto al ala 2, hasta el momento no se encuentra ninguna vivienda con escritura, como consecuencia de la existencia de graves problemas en cuanto a la propiedad de esas tierras<sup>21</sup> que no han sido subsanados por el gobierno provincial. Se presentan otras problemáticas, tales como:

1. La usurpación prolongada de viviendas por varias generaciones de una misma familia.
2. La existencia de adjudicatarios que no han realizado la cancelación de sus viviendas, a pesar de los innumerables planes de facilidades que el gobierno ha realizado.
3. La presencia de viviendas que han sido des adjudicadas y adjudicadas a nuevas familias.

### **Barrio “San José”**

---

<sup>21</sup> Que correspondían a quintas de familia de cierto reconocimiento en la ciudad.



Fuente: <https://sanluis.geodestinos.ar/cat/barrios-edificios-y-consorcios/item/1087-1087-barrio-san-jose>

El segundo barrio a analizar se denomina “San José” y según el Registro Nacional de Barrios Populares RENABAP (dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría de Integración Socio Urbana) pertenece a lo que se ha denominado “barrio popular”, categoría que engloba a los barrios en proceso de urbanización que no tienen accesos a todos los servicios esenciales o también llamados asentamientos informales. Las características que enumera el Registro que hay que atender en estos barrios son:

- Más de la mitad de la población no tiene título de propiedad del suelo.

- Más de la mitad de la población no tiene acceso regular a dos o más servicios básicos: red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario o red cloacal.

El barrio se encuentra ubicado a orillas del Río V, limitando al sur de la ciudad de Villa Mercedes. En principio los pobladores eran trabajadores del matadero municipal (faena de animales para el mercado), posteriormente apareció el Frigorífico La Morocho, Quickfood, hoy Marfrig, que ha sufrido sucesivas quiebras y reaperturas, ubicado entre las calles Pringles y

Europa; a diez cuadras del centro de la ciudad de Villa Mercedes. Este establecimiento marca el límite norte del barrio y es una fuente de contaminación debido a la cantidad de animales que son mantenidos en los corrales, el desagote de efluentes en las redes cloacales y el derrame de esos desechos a cielo abierto. Posee dos calles principales que constituyen límites físicos y simbólicos que sectorizan el barrio: la calle Pringles y la calle Uruguay. Por calle Pringles (muy transitada) es el límite simbólico entre un sector de casas construidas desde la década del 40 o 50, típicas de la ciudad: de un solo piso, de diferentes materiales durables o materiales recuperables, lo que implica que requieren reparaciones o modificaciones para cumplir con las características de una vivienda adecuada y a veces con un pequeño jardín en la parte de adelante, cuentan con la mayoría de los servicios. Desde ella hacia el río la calidad de la vivienda desmejora. Casas muy viejas, varias de ellas asentadas en terrenos fiscales, construcciones anteriores a la década del 50, junto a otras que parecen no haberse terminado aún, o con agregados construidos recientemente y a los que falta terminar (Rubertoni et al., 2021).

Paralela a la calle Pringles y más próxima al río (con una distancia de cinco cuadras aproximadamente) se encuentra la calle Uruguay que conduce al Cementerio Municipal, desde el inicio del barrio esta calle ha sido su principal eje. Por ella transita una sola línea de colectivos (la línea "A"). Es la calle más cuidada del barrio por la administración municipal y cuenta con una arboleda de gran altura (principalmente de olmos). Constituye un límite físico y simbólico entre el sector descrito anteriormente y el que se emplaza de aquí hasta el río: designados en el barrio como "el alto y el bajo". En el "bajo" las carencias se hacen más visibles y las viviendas se hacen más precarias aumentando el número de baldíos, con cantidad considerable de basura, hasta llegar al descampado de las orillas del Río V; allí no hay acceso a servicios públicos o son deficientes: tales como iluminación, asfalto, cloacas, gas y espacios recreativos. Los pobladores de este sector (informalmente llamado "El Bajo") en su gran mayoría viven de: trabajo informal y reciben planes sociales (Rubertoni et al., 2021).

## **Definición de conceptos y construcción de Dimensiones, variables e indicadores**

### ***Conceptualización***

La "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"<sup>22</sup> reconoce el derecho a una vivienda adecuada mediante el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS11), en particular el ODS 11.1:

---

<sup>22</sup>Power point Curso de Posgrado "Evaluación de Políticas Habitacionales y Dinámicas Territoriales" dictado por Mgter. Elsa Marcela Rodríguez, Mgter. Monica Eula. FCEJS UNSL Abril 2022, filmina 20.

Para 2030, promueve garantizar el acceso de todos a vivienda y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales. El acceso a la vivienda es una necesidad fundamental para habitar dignamente en tanto permite consolidar un lugar para satisfacer nuestras necesidades más básicas. Además, se debe reconocer el involucramiento de todas las partes, sobre todo del Estado con un marco regulador en la implementación de políticas públicas habitacionales (Rodríguez et al, 2015).

También la vivienda adecuada está reconocida como un derecho en los instrumentos internacionales incluidos la Declaración de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU 1966 vigencia 1976). Se deben cumplir una serie de condiciones particulares antes de considerarse como “Vivienda adecuada” (art.11 1ºParrafo y la Observación 4 del Comité). De esta manera se lo reconoce.

Los elementos planteados<sup>23</sup> que hacen a una vivienda adecuada son: 1. Seguridad de la tenencia 2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura 3. Gastos soportables. 4. Habitabilidad5. Asequibilidad 6. Lugar7. Adecuación cultural.

La primera dimensión a analizar en este trabajo se refiere a la Accesibilidad habitacional que hace referencia a la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura desarrollo urbano. Para el análisis hay que tenerse en cuenta por un lado los equipamientos que se refieren a comercios, centros recreativos asociaciones vecinales, centros de salud, educativos; obras de infraestructura y de ordenamiento urbano; también los accesos, frecuencia, calidad y cantidad de: provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía eléctrica, gas, calefacción y finalmente los servicios alumbrado público, recolección de residuos, pavimento, limpieza de pavimento, transporte público, seguridad, destacamentos policiales.

La segunda dimensión a analizar se refiere a la localización puesto que hace referencia al acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, también al hecho de estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas lo que implica presupuestos excesivos cuando son grandes ciudades o zonas rurales.

---

<sup>23</sup>Consultado en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1): 13/12/91 CESCR Observación general N° 4 (General Comments) 6° período de sesiones (1991)

Finalmente se analizará la dimensión de Adecuación Cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan, las cuales deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por qué se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

En base a estas dimensiones conceptualizadas se realizó un proceso de construcción de indicadores de las mismas que se expresa en el siguiente cuadro:

***Esquema para el análisis: Variables, dimensiones e Indicadores (Rodríguez,2016)***

Dimensiones	Indicadores
<b>Accesibilidad:</b> Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura	
1. Movilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Frecuencias de líneas de transporte urbano de pasajeros</li> <li>-cantidad de líneas</li> <li>-paradas/recorridos</li> <li>-calles asfaltadas/de tierra</li> <li>-Proximidad de Agencias de remises</li> </ul>

<p>2. Organizaciones públicas/Privadas</p> <p>a. Públicas</p> <p>b. Privadas</p>	<p>1. Centro de Salud</p> <p>a. Cantidad de profesionales</p> <p>b. Tipo de profesionales</p> <p>c. Áreas de atención</p> <p>d. Disponibilidad horaria</p> <p>2. Centros educativos</p> <p>a. Cantidad de establecimientos educativos,</p> <p>3. Comisaría</p> <p>1. Existencias de comercios, tipos, farmacias, iglesias, asociaciones vecinales, cajeros automáticos.</p>
<p>3. Conectividad</p>	<p>a. Cantidad de antenas wifi</p> <p>b. Posibilidad de acceso a internet</p> <p>c. Calidad de la señal</p> <p>d. Frecuencia de señal débil</p>
<p>Lugar (localización)</p>	



<p style="text-align: center;">2. Participación ciudadana</p>	<p>Cantidad de asociaciones vecinales</p> <p>Cantidad de centros recreativos</p> <p>Cantidad de realizaciones culturales</p> <p>Tipo de actividades culturales</p> <p>Temas a tratar a nivel vecinal</p> <p>Significación y representatividad de los referentes</p>
---	---

Posteriormente con la finalidad de obtener los datos correspondientes a los indicadores se propusieron diferentes fuentes. Cabe aclarar que tanto el esquema como los instrumentos de recolección fueron reajustados reiteradamente en el proceso de investigación. (Ver anexo B).

### **Técnicas de Recolección de Datos**

Las técnicas de recolección de datos que se utilizaron fueron:

- 1) Relevamiento de documentos disponibles en archivos públicos y privados (páginas web, notas periodísticas, reportes y, en general)
- 2) Observación no participante,
- 3) Consulta a informantes claves y
- 4) Entrevista Semi-estructurada.

### ***Relevamiento de Documentos Disponibles***

En Archivos Públicos y Privados (Páginas Web, Notas Periodísticas, Reportes. Página web de organismos del Estado)

### ***Observación no participante***

Este método se utilizó con el objetivo de conocer el contexto en el cual se encuentran insertos los barrios: San José y Barrio 960 o Santa Rita de Casia de la Ciudad de Villa Mercedes, San Luis. Con estas observaciones realizadas el equipo tenía como objetivo lograr identificar características del barrio para analizar la situación habitacional del territorio.

Las acciones fueron:

- Delimitación del perímetro del Barrio San José y Barrio 960 o Santa Rita de Casia con la finalidad de establecer con exactitud cuál será el campo de intervención.
- Reunión de los integrantes del equipo de investigación durante varios días del mes de abril y mayo del año 2022 con finalidad de dirigirse al barrio para llevar adelante la observación planificada.

### ***Guía de observación***

- Recursos Materiales:

Servicios Públicos (pavimentación, alumbrado público, señalamiento de calles, servicio de transporte urbano público de pasajeros, red cloacal, red de gas, recolector de residuos)

- Infraestructura:

Zona de cobertura (sus calles principales y subyacentes); Espacios verdes (plazas, espacios baldíos, canchas de fútbol, etc.).

- Organizaciones y actores:

Cantidad de organizaciones, tipos de organizaciones (públicas, privadas, mixtas), ubicación de las mismas, dinámica de los/as actores.

### ***Consulta a informantes claves***

Se realizaron entrevistas a diferentes referentes de la zona con la finalidad de obtener datos de la situación habitacional de los barrios, las problemáticas que lo aquejan referidas a las variables de estudio

### ***Entrevista semi-estructurada***

En un principio se planteó en el grupo la realización de entrevistas semi estructuradas (se adjunta como anexo) y se formuló una guía de pregunta, la cual posteriormente se fue modificando y por considerarse más rico, dinámico y acorde a los objetivos se realizaron entrevistas semi estructuradas a informantes claves en referencia a la temática objetivo de esta investigación.

### **Evaluación de la situación habitacional**

Seguidamente se analizan los datos recabados con los instrumentos de recolección desarrollados en el apartado precedente. Se ha estructurado separadamente de acuerdo a cada dimensión de análisis en referencia a los barrios:

#### ***Accesibilidad***

Para la obtención de estos datos se utilizó principalmente la observación, la recolección de datos disponibles complementado con la consulta a informantes claves.

Respecto a la Accesibilidad Habitacional, en ambos barrios a pesar que en el caso del Barrio 960 viviendas, la construcción fue a través de un plan de vivienda, existen algunas deficiencias originadas por la falta de mantenimiento de los espacios comunes. En el caso del Barrio San José las construcciones de las viviendas relevadas presentan calidad de materiales recuperables, lo que implica que requieren de reparaciones o modificaciones para cumplir con las características de una vivienda adecuada según: Indicador clave 1: estructuras durables. Meta: Promover el derecho a la vivienda adecuada (Naciones Unidas, 2017). Otro aspecto vinculado a la habitabilidad de las viviendas de ambos barrios tiene que ver con la posibilidad y capacidad de ampliar las viviendas y re-construir sobre la estructura ya existente. En el caso de las 960 viviendas (Santa Rita de Casia) se pudo observar que al ser estructura diagramada por monoblocks el cual contiene varios departamentos organizados de manera vertical la posibilidad de ampliar, modificar el tamaño de la vivienda es baja o nula. A diferencia del Barrio San José donde la diagramación de los terrenos presenta viviendas horizontales generalmente de una planta baja por lo cual las características edilicias posibilitan la ampliación y/o mejoramiento de la estructura. Lo anterior sería pensado en aquellos casos donde la cantidad de habitantes de una vivienda se modifique y surjan nuevas problemáticas de hacinamiento según: Indicador clave 2: Área suficiente para vivir. Meta: Promover el derecho a la vivienda adecuada (Naciones Unidas, 2017).

En lo que refiere al acceso a políticas de infraestructura social o servicios básicos tales como: agua potable y corriente, energía eléctrica y servicios sanitarios adecuados, cuyo acceso asegura calidad de vida y salud pública, se puede señalar que en el Barrio 960 viviendas cuenta con estos servicios, aunque la entrega de los mismo se realiza con algunas deficiencias (el caso del agua potable en caudal o corte del servicio en épocas de verano). En el caso del Barrio San José se pudo observar que los hogares obtienen el agua a través de red pública, y algunos por otros medios (perforación con bombeo eléctrico u otros medios no especificados). En algunos casos la red pública no siempre se encuentra dentro de la vivienda sino en el terreno no poseen acceso al suministro de agua corriente, tornándolo un sector vulnerable y propenso para ser afectado por problemas de salud, como así también obstaculizar la satisfacción de necesidades básicas, especialmente las vinculadas a la reproducción cotidiana de la existencia al interior del hogar (usos personales y domésticos).

En cuanto al alumbrado público, a raíz de políticas pavimentación de calles importantes el Barrio San José cuenta con este servicio, pero existe vandalismos que hacen a la destrucción de focos o columnas, existiendo demoras en los tiempos de reparación.

**Santa Rita de Casia o Barrio 960 viviendas.** En el barrio hay dos agencias de remises: una por la Calles Esteban Agüero y Tucumán denominada “Remises Santa Rita de Casia” (Observación 1° de mayo, 960 viv.) que atiende 24 horas y otra agencia de nombre “Prince” que atiende en horario diurno y cierra a la noche. Hacen su recorrido por el barrio dos líneas de colectivos: la “A” y la “Este”, dicho recorridos fue sostenido por el Municipio a pesar de la quita de subsidios del gobierno nacional en el año 2019<sup>24</sup>. En este sentido los informantes no señalan deficiencias ni problemática específica con respecto a la movilidad. Si señalaron los testimonios, que por las características edilicias de “monoblock” es un problema el acceso a los garajes, algunos vecinos han construido por su cuenta garajes anexados y también se utiliza un terreno abandonado a esos fines denominado “el obrador” que es un sitio abandonado que sirvió en su momento para el guardado de materiales y maquinarias cuando se construyeron los monoblocks.

El diseño de las calles en el Barrio 960 viviendas o Santa Rita de Casia no presenta un diseño planificado, observado regularmente en el mapeo de la ciudad de Villa Mercedes ya que este posee ciertas características particulares. Se presenta un trazado urbano con bifurcaciones

---

<sup>24</sup>Disponible en: <https://www.radiopopularsanluis.com.ar/provincia/por-el-barrio-960-viviendas-pasaran-dos-lineas-de-colectivo-30218.htm>

de las calles (desvíos). Por ejemplo, la calle Intendente Olloqui que se corta con los monoblocks y continúa su trazado en la esquina del CAPS<sup>25</sup> del barrio y la Escuela Dr. Tomás Jofré. Otro ejemplo sería la calle Buenos Aires que se convierte en Esteban Agüero al encontrarse con Hipólito Irigoyen. El Barrio Santa Rita de Casia (960 Viviendas) abarca 3 manzanas incluidos los espacios verdes y plazoletas públicas. (Observación 960 Viviendas).

Las calles del barrio presentan asfalto y señalización vial, entre las cuales se pudo observar: semáforos, prohibido estacionar, loma de burro, parada de taxis, ochavas en paradas de colectivo. (Observación 960 Viviendas). Cuenta con un centro de salud de atención primaria CAPS denominado “Llorente Ruiz” (Buenos Aires y Olloqui), funciona de día y según los informantes hay un obstetra, un dentista, un médico general, servicio de enfermería, una nutricionista y un psicólogo. También se encuentra en obras un establecimiento privado de salud. Algunos testimonios relatan que existen algunas dificultades para ser atendidos y en la accesibilidad a frecuencia de turnos y permanencia de especialistas médicos, otros relatan satisfacción con el servicio. Existiendo de este modo opiniones contradictorias.

Hay en el barrio también un establecimiento educativo: la Escuela N° 43 “Doctor Tomás Jofré” en el que se imparte enseñanza en los tres niveles de Jardín de Infantes, Nivel Primario, Nivel Secundario, ubicada en el ala 2, sobre calle Tucumán al 781.

Funciona una parroquia del culto católico denominada “Santa Rita de Casia”, entre Calles Dr. Tallaferro e Hipólito Irigoyen, se relata que tiene “Caritas”, un comedor, los sábados se imparte catequesis para los chicos y otra Iglesia Mormónica (Observación 1° de mayo, 960 Viviendas).

También hay una comisaria en el barrio, y los informantes relatan que no hay presencia constante de policías en el barrio, pero que si hay mucha presencia de la policía ciudadana que patrulla a pie el barrio, la convivencia con esta policía es tranquila dicen los informantes “...*que no joden a nadie...*” (Entrevista a informante). Nos relatan los informantes que no hay problemas con el acceso al servicio de seguridad, cuando hay conflictos “...*se los llama y la policía acude...*”.

Existen testimonios coincidentes que relatan que el problema de la drogadicción es endémico del barrio, pero si bien sigue habiendo venta de drogas relatan también que el barrio está más tranquilo en los últimos tiempos en referencia a conflictos violentos.

---

<sup>25</sup> CAPS: Centros de Atención Primaria de Salud

La cantidad total de comercios ubicados en la zona del Barrio 960° Viviendas es de 20 (veinte) comercios. Entre ellos se encontró: Carnicerías, almacenes, verdulerías, agencias de remises, agencias de quiniela, local de indumentaria, quioscos y farmacia. El rubro que más predomina en el barrio es: Negocios de Alimentos. No hay cajeros automáticos.

En la actualidad cuenta con un centro comercial donde funciona un supermercado cuyos dueños han perdurado por varias generaciones, farmacia, carnicería, pollería. Algunos de los locales comerciales son utilizados en la actualidad por la Municipalidad como centro cultural, dependientes de la Casa de Cultura de Villa Mercedes, donde se dictan talleres de guitarra, clase de apoyo escolar, clase de gimnasia, folclore, entre otros. (Observación 960 Viviendas).

Algunos informantes refieren que con la pandemia se cerraron los talleres y no han vuelto a funcionar. En la escuela funciona de noche una academia privada de folclore.

Los vecinos se organizan por monoblock para solucionar los problemas comunes, un vecino nos cuenta que armaron un “consorcio” en el que se recolecta dinero para problemas comunes, el pago de la electricidad que gasta la bomba que lleva agua a los tanques, limpieza de los tanques de agua, limpieza de la cámara de la cloaca (esto era un problema porque la utilizaban 16 familias del monoblock y se tapaba siempre). Además, relatan que existen otros monoblocks que se manejan de forma similar.

Se logró identificar la presencia de un espacio político o sede, la cual tenía colocados carteles alusivos a la Lista Electoral “Fuerza San Luis”, utilizada en las elecciones generales pasadas por el espacio político partidario del Partido Justicialista de nuestra provincia, en conjunto con partidos aliados. (Observación 960 Viviendas).

En cuanto a la conexión a internet se menciona que en el barrio hay antenas públicas en la “salita” y en la escuela, que no llega a los monoblocks, hay que ir a esos lugares para poder tener internet. Hay muy pocas antenas en el barrio para captar la señal pública debido a que es difícil lograr que apunte correctamente por la interferencia de los monoblocks y por qué es un objeto que es robado de manera frecuente, nos relatan como un vecino puso una antena y le construyó una especie de jaula. Funcionan también las empresas privadas del servicio de cable e internet.

**Barrio San José.** En cuanto a la movilidad pasan líneas de colectivo y son accesibles, en los relatos se marca una diferencia entre los dos límites del barrio “el alto” y “el bajo”, la calle

Uruguay marca el límite entre los dos sectores. En el bajo no acceden los colectivos y hay más cantidad de tierra, comúnmente las que van de este a oeste y de oeste a este y en las proximidades al Río V, las calles en la que la circulación es de norte a sur y de sur a norte (paralelas a la calle Uruguay) se encuentran en su mayoría asfaltadas. El “bajo” es una zona en que los remises a determinada hora no quieren acceder, es más posible que vayan en horario diurno, como relata un informante después de este horario “...solo si el remisero si te conocen y te tiene confianza puede ir a buscarte...” por motivos de inseguridad, también según el mismo testimonio relató que es posible que “...llaman remiseros para robarles...” En “El alto” que se encuentra entre la calle Príngles y la calle Uruguay, no existen problemas de movilidad ni de acceso a remises ni colectivos. Desde el inicio del barrio la calle Uruguay ha sido su principal calle de acceso, además, por ella transita una sola línea de colectivos.

En agosto de 2012, el gobernador de la Provincia, CPN <sup>26</sup>Claudio Poggi, firmó un decreto para el llamado a licitación pública con el objeto de construir un centro de atención primaria de salud (CAPS) para el Barrio San José (ubicada en la calle Uruguay y Esteban Agüero). El nuevo CAPS cuenta con una superficie cubierta de casi 300 metros cuadrados y posee: un ingreso, una sala de espera, una administración, sanitario y cocina para el personal y farmacia. Además, cuenta con tres consultorios generales, uno odontológico, servicio de enfermería y un vacunatorio. Actualmente, se encuentra en funcionamiento bajo la denominación de Centro de Atención Primaria de la Salud “San José” (ANSL, Agencia de Noticias San Luis, jueves, 23 de agosto de 2012). La inauguración fue en junio de 2014, habiendo demandado una inversión de \$1.613.636,52 para obras que abarcaron una superficie cubierta de 284,56 m<sup>2</sup>, sumándose \$259.226,06 destinados a equipamientos; sumando un total de \$1.872.862,58.

El centro cuenta con las siguientes dependencias: • Ingreso y sala de espera, • Administración, sanitario y cocina para el personal, • Farmacia, • Tres médicos, • Consultorio odontológico, • Enfermería, • Vacunatorio, • Depósito – Lavadero • Núcleo Sanitario: a- Baño Damas, b- Baño Caballeros, c- Disabled Bath. • Patio y depósito general, • Circulación. La obra consta de una planta baja para el sector de atención a los pacientes y la administración, y una planta alta para el sector de estar médico y los depósitos de leche y farmacia con todos los servicios, como también de redes, internet, intranet y telefonía, servicios contra incendio interior

---

<sup>26</sup> CPN Contador Público Nacional

y exterior, sensores de humo, señalización de salidas interior, exterior y de emergencias, luces y energía de emergencia.

En el barrio se encuentran dos establecimientos educacionales: la Escuela N° 36 denominada “Gobernador Dr. Carlos Alric” con nivel educativo secundario, y la escuela N° 388 “Sargento Romero” en la cual funcionan el nivel inicial y primario. También, en las inmediaciones se encuentra el cementerio municipal, generador de recursos por medio de la venta de flores.

Posee dos calles principales que constituyen límites físicos y simbólicos que sectorizan el barrio: la calle Pringles y la calle Uruguay. Por calle Pringles (muy transitada) se sitúan un sinnúmero de comercios de los rubros variados: ferreterías, corralones para la venta de materiales de construcción, cerramientos de viviendas (puertas, ventanas y portones), gomerías, estación de servicio, farmacia, panadería, verdulerías, carnicerías, quioscos, etc. No hay cajeros automáticos.

También en el barrio hay relatos dispares en cuanto a los precios de los comercios entre “el alto” y “el bajo”. Según algunos en “el bajo” los precios de los puestos de venta son caros en comparación con los precios de los supermercados, dicen los testimonios “que los comerciantes se aprovechan al no haber este tipo de negocios cerca. El sector denominado “el alto” los testimonios relatan que los precios son accesibles en los comercios de la zona en comparación al centro de la ciudad.

En cuanto al servicio de seguridad también relatan los vecinos esta diferenciación en dos partes en el barrio, más allá de la calle Uruguay no entra la policía, dicen que muchas veces si llaman no acuden, describen al barrio como muy conflictivo “...*con mucho bardo*...”, la gente vive en un estado de violencia permanente (más allá del Uruguay). En cambio en la zona de la Pringles a Uruguay hay presencia de patrullaje policial, si bien sigue siendo un barrio con un alto nivel de delincuencia según los testimonios. La comisaría que les corresponde es la comisaría del Barrio 960 Viviendas.

La conectividad a internet es relativamente buena, se pueden conectar en la calle y muchos vecinos se sientan en la vereda con sus computadoras portátiles ya que no hay tanta contaminación de edificios, al mismo tiempo, se pueden poner antenas para captar la señal dentro de las casas, aunque los informantes refieren muchos problemas de inseguridad y robo de antenas, por lo tanto, los vecinos directamente no las instalan.

## **Localización**

**Santa Rita de Casia o 960 viviendas.** En los alrededores del barrio se puede observar una gran cantidad de contenedores, en los monoblocks los habitantes llevan desde el departamento hasta estos contenedores de residuos. Sin embargo, si bien algunos de ellos estaban vacíos, pudimos identificar otros que se encontraban repletos de basura, lo que permite inferir que la recolección de residuos no funciona de modo regular (Observación 1° de mayo, 960 Viviendas).

Según los relatos de los vecinos si bien recientemente se pintaron los contenedores, los mismos, están deteriorados en su estructura (están podridos en la base y se cae la basura), también es una costumbre quemar la basura dentro de los contenedores. Por lo tanto, los vecinos refieren como un problema el hecho de la contaminación olfativa, visual y de salubridad por la basura. La recolección se hace todas las mañanas, pero no pasa el fin de semana, entonces se amontona, los perros rompen las bolsas de residuos y se desparrama. La contaminación olfativa se pudo observar que la recolección de residuos no presenta una frecuencia constante, por ello, al quedarse por mucho tiempo ocasiona molestias olfativas, sumada a la posibilidad que las mascotas que están sueltas rompan las bolsas de residuos (Contaminación olfativa). (Observación 960 Viviendas). Si bien también es un barrio próximo al frigorífico los informantes relatan que no se siente la contaminación del mismo en el barrio.

Por lo general se respeta horarios acordes para poner música por lo tanto los incidentes con respecto a estas molestias son escasos según el relato de algunos informantes, aunque esta circunstancia varía de monoblock en monoblock ya que también según otros relatos debido a los materiales con los cuales están construidos los monoblocks no posee aislación acústica, es por ello que cuando algún vecino escucha música o eleva su voz, a otros vecinos le resulta molesto. (Contaminación Acústica).

En los alrededores del barrio sólo pudimos identificar la existencia de un espacio baldío en un mal estado de mantenimiento (césped crecido con residuos acumulados) que funciona como basural, el cual se encontraba cercado con alambrados. Esto puede generar un foco infeccioso para los/as vecinos/as del barrio. (Observación 960 Viviendas).

El Barrio 960° o Santa Rita de Casia cuenta con la existencia de una numerosa cantidad de espacios verdes recreativos (plazas), las cuales, se encuentran en buenas condiciones de mantenimiento en términos generales. Sin embargo, en la manzana abrazada por las calles Salta y Tucumán - de norte a sur respectivamente - y por las Calles Esteban Agüero e Int. Olloqui -

de Este a Oeste respectivamente – no se logró contrastar la misma realidad. Esto permite inferir que, dicho espacio verde, al encontrarse relativamente lejos de los lugares más concurridos (iglesias, escuelas, centro comercial, etc.) del barrio, recibe menor atención en términos de limpieza, recolección de residuos, y mantenimiento de los juegos. (Observación 960 Viviendas).

El mantenimiento de los espacios públicos los realiza una cuadrilla del barrio, están contratados con un subsidio estatal para que realicen la limpieza del barrio, cortan el pasto, a veces les suelen dar hasta pintura y pintan los monoblocks.

Otra de las caracterizaciones del lugar tiene que ver con que los cables del alumbrado público y privado se muestran expuestos visualmente y entrecruzados provocando contaminación visual. Al ser en algunos casos monoblocks muy cercanos entre sí, se quitan campo visual uno con el otro originando contaminación visual.

En cuanto a las características edilicias los monoblocks están conformados por estructuras de concreto armado, H°A°, las aberturas son de chapa, algunas tienen rejas, el color original de los monoblocks es de pintura blanca y algunas viviendas presentan pinturas de otros colores pintadas por los propietarios. Los cestos de residuos son de color rojo presentan un sellado de la municipalidad. (Observación 960 Viviendas).

**Barrio San José.** La calle Uruguay es el límite simbólico entre un sector de casas construidas desde la década del 40 o 50, típicas de la ciudad: de un solo piso, material y a veces con un pequeño jardín en la parte de adelante, cuentan con la mayoría de los servicios. Desde ella hacia el río la calidad de la vivienda desmejora. Casas muy viejas, varias de ellas asentadas en terrenos fiscales, construcciones anteriores a la década del 50, junto a otras que parecen no haberse terminado aún, o con agregados construidos recientemente y a los que falta terminar (Rubertoni, et al 2021).

Es la calle más cuidada del barrio por la administración municipal y cuenta con una arboleda de gran altura (principalmente de olmos). Constituye un límite físico y simbólico entre el sector descrito anteriormente y el que se emplaza de aquí hasta el río: designados en el barrio como “el alto y el bajo”. En el “bajo” las carencias se hacen más visibles y las viviendas se hacen más precarias aumentando el número de baldíos, con cantidad considerable de basura, hasta llegar al descampado de las orillas del Río V; allí no hay acceso a servicios públicos o son deficientes: tales como iluminación, asfalto, cloacas, gas y espacios recreativos. Los pobladores de este sector (informalmente llamado “El Bajo”) en su gran mayoría viven de: trabajo informal y reciben planes sociales (Rubertoni et al, 2021).

El Frigorífico La Morocha, Quickfood, hoy Margrif (marca el límite norte del barrio) ha sufrido sucesivas quiebras y reaperturas, ubicado entre las calles Pringles y Europa; a diez cuadras del centro de la ciudad de Villa Mercedes. Este establecimiento es una fuente de contaminación debido a la cantidad de animales que son mantenidos en los corrales, el desagote de efluentes en las redes cloacales y el derrame de esos desechos a cielo abierto. Provocando contaminaciones en el aire, en el suelo y sonora (Barrio San José). La contaminación del frigorífico es sufrida con mayor impacto por los habitantes de la zona denominada el “alto”. En el alto la contaminación primordialmente está dado por el frigorífico que provoca que en determinados horarios se siente un fuerte olor.

Relatan los testimonios que el barrio en la zona del “bajo” también está “ultra contaminado” principalmente por la basura, los relatos coinciden que uno de los problemas es que la mayoría de la gente no tiene heladeras, por lo tanto, se consume mucha gaseosa en botellas de plástico y productos que se consumen y se tiran en el momento, aunque también destacan que hay gente del barrio que se dedica a reciclar la basura. Los informantes nos comentaron que existe “...una cultura de quemar la basura...” cavan un pozo en los patios y queman ahí la basura lo que provoca mucha contaminación olfativa que se ve incrementada por muchos basureros clandestinos.

Las historias de las crecidas del río son de hace años, últimamente no recuerdan los vecinos problemas en este sentido porque se ha construido infraestructura de contención según los relatos. Por otro lado, relatan como positivo la cercanía al río y manifiestan que hay lugares bien conservados donde uno se puede bañar, hay cuadrillas que también se dedican a la limpieza de algunas zonas del río.

### ***Adecuación cultural***

**Santa Rita de Casia o 960 viviendas.** Entre La Calle Nelson e Hipólito Irigoyen se encuentra una organización no gubernamental denominada “APAD” (Asociación Pro Ayuda al Discapacitado), ONG que, el pasado 25 de abril, cumplió 38 años de su inauguración. (Observación 960 Viviendas).

En el barrio hay una asociación vecinal denominada “Asociación Civil comisión vecinal amigos Barrio Santa Rita de Casia” pero relatan que en la actualidad no está funcionando, mencionan como un referente de esta institución (que era quien la organizaba) a un vecino del barrio conocido como “Don Sombra”.

En cuanto a espacios recreativos entre las Calles Nelson e Hipólito Irigoyen se identificó un espacio baldío que se encuentra en buenas condiciones y es utilizado por los niños/as del barrio como cancha de fútbol (Observación 960 Viviendas).

Dijimos que el barrio cuenta con tres alas, en el ala del medio (N° 2) se encuentra un playón donde se desarrollan diferentes actividades deportivas. En el barrio hay equipos femeninos y masculino de fútbol, equipo de hockey, entre otros, dicho playón no se encuentra cercado y está ubicado frente al establecimiento educativo. (Observación y entrevistas en Barrio 960 Viviendas).

Las plazoletas incluidas en las manzanas del barrio cuentan como espacio verde para dispersión, recreación y ocio de los habitantes del barrio como también el recorrido interno del sector de monoblocks con abundante vegetación. A ello se le agrega un terreno (un espacio abandonado y cercado) conocida como la “obrero” donde se guardaban las maquinarias durante la construcción del barrio, con abundante vegetación sobre Olloqui puede ser vista como pulmón de oxígeno o como atractiva para insectos u animales peligrosos).

Como dinámica del barrio se pudo identificar que las plazas del barrio, además de ser utilizadas por los/as niños/as de forma recreativa en la utilización de los juegos, algunos espacios son apropiados por las juventudes y también adultos mayores, que se reúnen y consumen alcohol. (Observación 960 Viviendas).

Se logró identificar una gran cantidad de murales en diferentes rincones del barrio, los cuales, algunos de ellos, hacen referencia a íconos de la cultura villamercedina, tales como, el Boliche Don Miranda, la Calle Angosta, y una conmemoración de los 150 años de la ciudad. Además, evidenciamos la existencia de un mural que contiene los rostros de vecinos del barrio fallecidos en este último tiempo. (Observación 960 Viviendas).

También los relatos refieren poca actividad cultural en el barrio, se suele hacer una vez por año un festival de Rock. También relatan los informantes que sabía haber una comparsa en el barrio, pero hace varios años que no funciona.

Los testimonios exponen que hace un tiempo había mucha inseguridad y que un grupo de vecinos se habían organizado para pedir alumbrado, generalmente es un barrio que está a oscuras por que rompen las luces o sacan las térmicas, debido a esto el grupo de vecinos había alumbrado, presencia policial, cámaras, pero esta asociación de hecho se disolvió ante la negativa de mucha gente del barrio que no quería esos controles.

Hay una escuelita de fútbol de vecinos y el barrio cuenta con un equipo de futbol “Santa Rita” que juega en las ligas locales, pero como no tienen lugar en el barrio para entrenar suelen juntarse en el parque Justo Daract.

En el barrio había hace unos años varias unidades básicas justicialistas, pero debido a conflictos se fueron, dicen los informantes que ahora solo en las elecciones aparecen.

**Barrio San José.** Existen dos lugares de esparcimiento y recreativo uno sobre las calles Nelson y Zoilo Concha y una plaza por la calle Brasil entre las calles Primero de Mayo y Uruguay, también cuenta con una cancha de futbol privada sobre la calle Pringles. En el barrio funciona una asociación vecinal que se ha convertido en un fuerte referente ante las familias que habitan el barrio y ante los representantes del Estado.

Se relata un funcionamiento de numerosas asociaciones, merenderos, actividad política de todos los frentes políticos, de mucha variedad entregan cosas comida, ropa usada, se hacen chocolatadas para los niños, en la pandemia solía llegar a la puerta de las casas una bolsa de mercadería (pasando la Uruguay).

En la cultura del barrio se relata que hay mucho “trueque o transa” siempre hay gente ofreciendo o intercambiando cosas a precios baratos y de origen posiblemente delictual. Hay una murga que es bastante popular, y el futbol son otros puntos de encuentro entre vecinos.

### **Análisis Comparativo**

En los barrios analizados pueden observarse dinámicas habitaciones con algunas problemáticas similares y diferentes.

La construcción edilicia, el diseño de las calles etc. es diferente entre ambos barrios. En cuanto a la movilidad existe una mayor problemática de acceso (remises y colectivos) en la zona del “bajo del Barrio “San José”, en el Barrio 960 o Santa Rita de Casia, las problemáticas se refieren a la carencia de espacio físico para estacionamiento, no habiendo inconvenientes en cuanto al acceso a colectivos y remises.

En cuando requerimiento de atención y asistencia de la salud, en ambos barrios, si bien existen Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS), en ambos barrios de los relatos se desprende que son de gran importancia las condiciones de acceso a las mismas, pero existen

algunas dificultades para ser atendidos en tiempo y/o problemas a la posibilidad de la accesibilidad en cuanto a la frecuencia de turnos y permanencia de especialistas médicos, en este sentido los testimonios no son concordantes ya que muchos refieren satisfacción con el servicio en ambos barrios.

La contaminación por la basura es relatada en ambos barrios. Para la eliminación de residuos ambos barrios cuentan con el servicio de recolección municipal, pero también, lo hace utilizando la quema como medio para su eliminación, o lo arroja en otro sitio, en un basural cercano clandestino. En el caso particular del Barrio 960 viviendas o Santa Rita de Casia tienen contenedores comunitarios que a veces son destruidos o desbordados creándose focos de infección y basurales. En los dos barrios se relata una cuestión cultural de contaminación el tratado de la basura mediante la quema de basura, en general dicen que “...*culturalmente la gente es sucia...*”, tanto en el Barrio San José como las 960 viviendas los testimonios coinciden en ese sentido. En la zona del “alto” en el Barrio San José la contaminación está dada de manera marcada por la cercanía al frigorífico.

En el Barrio San José debido a la construcción edilicia hay mejor acceso al servicio de internet público, pero en los dos barrios se relatan problemas para la instalación de antenas que capten la señal pública y lleven el servicio dentro de los hogares debido a que son un objeto que se expone con mucha facilidad al robo.

Los dos barrios cuentan con disponibilidad de servicios educativos, lugares de recreación y comerciales. La inseguridad dada por el vandalismo, los problemas de drogadicción y delictivos en general se relatan en los dos barrios, siendo el “bajo” del Barrio San José el lugar más problemático en este sentido. Es paradójico que justamente la zona con mayor problemática delictual es el lugar donde más dificultades se testimonian en referencia al acceso servicio de seguridad.

En cuanto a las agrupaciones vecinales y dinámicas del barrio las opiniones son opuestas en ambos barrios, en las 960 viviendas se referencia una disminución importante de la actividad vecinal, organizaciones colectivas que disuelven asociaciones vecinales que no funcionan sobretodo marcado por los últimos años de pandemia. A diferencia de esto en el Barrio San José, hay una presencia mucho más activa de actividad política y agrupaciones de ayuda, asociaciones etc.

## **Reflexiones finales**

En el presente trabajo se ha realizado una descripción de algunas dimensiones habitacionales que reconocen el derecho a la vivienda adecuada, referentes a la accesibilidad, localización y adecuación cultural de dos barrios adyacentes y periféricos de la ciudad. Se destacan como problemáticas comunes de los barrios el tema de la contaminación por los residuos domiciliarios y la inseguridad. En la zona del “bajo” del Barrio San José abunda una serie de problemáticas de acceso a movilidad, a precios accesibles en los comercios, falencias graves en el acceso al servicio de seguridad. Se observa también la mención de mucha más actividad política y vecinal en esta zona del Barrio San José denominada como “el bajo”. En el Barrio 960 o Santa Rita de Casia, se encuentran falencias en cuanto al acceso a lugares de estacionamiento y dificultades en la reunión y asociación de vecinos, poca actividad política.

En cuanto a los instrumentos de recolección de datos hubo poca disponibilidad de información pública sobre estos barrios, la mayor cantidad de datos se obtuvieron de la observación y en general buena respuesta de los informantes, hubo dificultades también en el acceso a informantes claves en cuanto a la falta de predisposición a realizar entrevistas de referentes sociales de la zona del “bajo” del Barrio San José.

Quedan pendiente para futuros trabajos profundizar sobre las problemáticas relevadas de manera exploratoria en este estudio en el que se pudo evidenciar falencias habitacionales comunes y a la vez características y problemáticas específicas de cada barrio y zonas dentro del mismo.

## Referencias bibliográficas

Naciones Unidas (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. (LC/G.2681-P/Rev.3). Santiago

Naciones Unidas (2017). *Nueva Agenda Urbana Habitat III*

<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Rodríguez Merkel, G. y Motta, J. M. (2015) Diagnósticos, políticas y proyectos habitacionales. En Barreto, M. y Lentini M. (comp.) *Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en argentina*.(pag. 213-244) Ciudad Autónoma de Buenos Aires. EditorialCafé de las Ciudades.

Rodríguez M. E. y otros (2016) *Metodología integral de evaluación de proyectos sociales: Matriz de evaluación*. Editorial Brujas

Rubertoni, M, Maggi H., Giuliani Castañeda J. (2021) apuntes de clase. *Análisis de caso de Intervención Comunitaria. Descripción del Barrio San José Cátedra: Intervención de TS con comunidades FCEJS UNSL*

## Anexo A-Fotográfico

Las imágenes fotográficas fueron relevadas mediante recorridos de observación no participante por los barrios Santa Rita de Casia o 960 viviendas y San José.

### Santa Rita de Casia o 960 viviendas

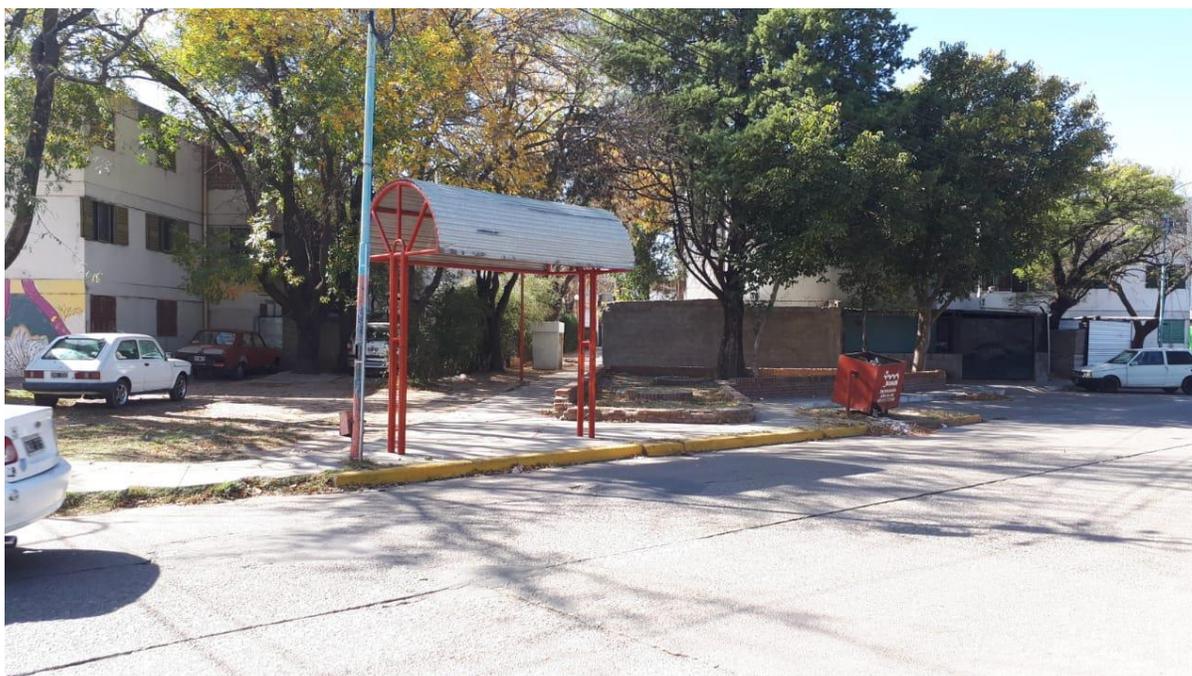
Recorrido por calle Buenos Aires al 600-650 cruza con calle Guayaquil al 300-350: Zona de Comercios, se observa la señalización de ochavas en el sector de la parada de colectivo (no estacionar en línea amarilla) de ochavas y de parada de colectivo.



Sobre calle Hipólito Irigoyen se observan espacios verdes con vegetación cercados. Cercano a la zona hay una fábrica abandonada.



Otro tipo de garita para las paradas son espacios techados, pero sin estructura lateral. En la imagen se puede visualizar que algunos de los habitantes del Barrio 960 viviendas o Santa Rita de Casia estacionan sus vehículos en espacios verdes previos al ingreso a las viviendas. En el sector de la esquina se observa la no existencia de cordón de vereda para facilitar el ingreso de los vehículos. En cercanías al barrio si hay cocheras edificadas con techo.



Se observa entre calle Tallaferró y Tucumán uno de los espacios verdes diseñados como

plazoleta, lugar de ocio y re-creatividad para niñas y niños.



ONG "APAD" (Asociación Pro Ayuda Al Discapitado).



Contenedores de residuos.



Centro de Atención Primaria de la Salud. CAPS "Llorente Ruiz"



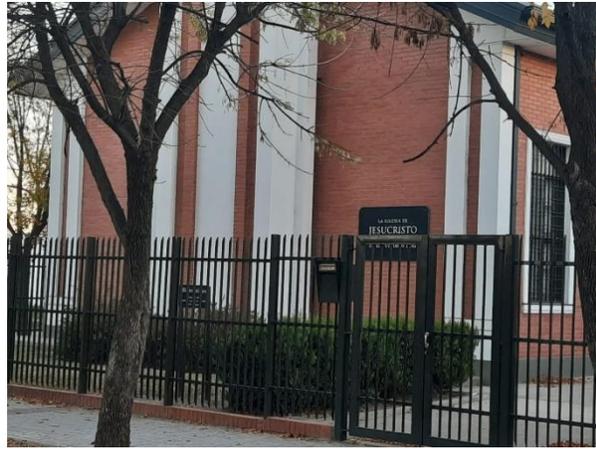
Murales del barrio.



Murales del barrio.



Iglesia Católica "Santa Rita de Casia"



Iglesia Mormónica.



Playón Deportivo.



Centro Comercial.



Cancha de Fútbol.



Comisaría



Sede Política Partidaria.



Remisería "Santa Rita"

## A. 2. Barrio San José

Vista de la Plazoleta San José por calle Primero de Mayo, y Brasil





Vista de Frigorífico Marfrig por calle Pringles



CAPS San José: calle Uruguay (Con un colectivo en circulación) y Esteban Agüero



Escuela Gobernador Alric por calle Venezuela



Basurero clandestino por calle Chile a la vera del rio V.



Parroquia San José, Calle Uruguay y Agüero



La parte del Barrio denominada "el bajo", calles Uruguay por calle Chile



### Anexo B-Primera Guía de Entrevista estructurada

#### OBJETIVO GENERAL:

- Contextualizar el espacio territorial identificando algunos aspectos que hacen a la caracterización de la urbanización del territorio.
- Indagar acerca de la situación habitacional del Barrio San José y Barrio 960.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Reconocer la dimensión de ACCESIBILIDAD entendida esta como las capacidades o alcances a determinados servicios considerados básicos.
- Distinguir la dimensión de LOCALIZACIÓN considerándola como las características particulares que hacen a la urbanización del lugar.
- Identificar la dimensión de ADECUACIÓN CULTURAL desde un enfoque socio-cultural.

#### ACTIVIDAD:

- Las/os integrantes del equipo de investigación se reunirán el día ..... a las ..... a los fines de realizar una entrevista semi-estructurada a los/as referentes de cada barrio.

#### B.1.1. DIMENSIÓN: ACCESIBILIDAD

- VARIABLE:
- 1. MOVILIDAD URBANA

Guía de Preguntas:

- ¿Qué medio utiliza para transportarse dentro de la ciudad?
- ¿Qué líneas de transporte público transitan por el barrio?
- ¿Con qué frecuencia pasan?
- ¿Cuál es su recorrido?
- ¿Cuáles son las calles de acceso (ingreso y egreso al barrio)? ¿Están delimitadas?  
¿Son asfaltadas o de tierra?
- ¿Hay agencias de remises cercanas al barrio? ¿A qué distancia está?

- VARIABLE

- 2. ORGANIZACIONES

- a) PÚBLICAS:

Guía de preguntas:

- ¿Cuántas instituciones educativas existen en el barrio? ¿Cuál es su nombre? ¿Cuántos alumnos aproximadamente asisten?
- ¿Cuáles son los centros de salud del barrio? ¿Cómo está compuesto el gabinete de profesionales? ¿Cuáles son los horarios de atención?
- ¿Cuál es la comisaría perteneciente al barrio?

- b) PRIVADAS:

Guía de preguntas:

- ¿Cuáles son los comercios del barrio? Cantidad, tipo, rubros.
- ¿Hay farmacias cercanas? ¿Cuántas?
- ¿Cuál es la entidad bancaria más cercana? ¿Dónde pagan sus impuestos?

- VARIABLE

- 3. CONECTIVIDAD A INTERNET

Guía de preguntas:

- ¿Hay antenas del gobierno? ¿Cuántas? ¿Cómo es la calidad de la señal?

### B.1.2) DIMENSIÓN: LOCALIZACIÓN (LUGAR)

- VARIABLE:

- 1.CONTAMINACIÓN

Guía de preguntas:

- ¿Qué tipo de contaminación considera que es la que más predomina en el barrio?
- ¿Hay contaminación visual? ¿Cuál es?
- ¿Hay contaminación olfativa/ olores molestos? ¿Cuáles?
- ¿Hay contaminación Acústica/ ruidos molestos? ¿Cuáles?

● VARIABLE:

- 2. URBANIZACIÓN

Guía de preguntas:

- ¿Cómo es el trazado de las calles?
- ¿Cómo se agrupan las viviendas? ¿Por manzanas?
- ¿Cuentan con asfalto? ¿Y señalización vial?
- ¿Hay espacios verdes?

B.1.3) DIMENSIÓN: ADECUACIÓN CULTURAL

● VARIABLE:

- 1. NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- ¿Cuál es el porcentaje de votación de los vecinos del barrio?
- ¿Hay algún representante en espacios políticos?
- ¿Hay organizaciones barriales? ¿Realizan reuniones? ¿Con qué frecuencia?
- ¿Cómo organización, reciben alguna ayuda de algún partido político?
- ¿Cómo se organizan desde lo socio-comunitario?
- ¿Hay clubes deportivos? ¿Cuántos? ¿Qué otras actividades se desarrollan allí?

## **La política habitacional de la provincia de San Luis: análisis territorial y habitacional del Barrio Virgen de Pompeya (Ex ATE II).**

Mirta Gladys Pereira (Universidad Nacional de San Luis)  
Graciela Teresa Quiroga (Universidad Nacional de San Luis)  
Graciela Arrieta (Universidad Nacional de San Luis)

### **Introducción**

En el presente trabajo se inicia con una presentación de la política habitacional de la provincia de San Luis, se esbozan algunos aspectos acerca de cómo se ha ido implementando lo habitacional a lo largo de varios años, con el impulso de la vivienda social muy fuertemente.

En este trabajo se propones los siguientes objetivos:

- ✓ Posibilitar el conocimiento de la política habitacional de la provincia de San Luis desde diferentes enfoques y esquemas vigentes para el análisis de políticas habitacionales y desarrollo urbano.
- ✓ Proporcionar elementos teórico – metodológicos para el análisis o evaluación de una política habitacional de la provincia de San Luis y de desarrollo territorial del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II).

Luego se presentan esquemas, donde se toman en consideración dos aspectos: Desarrollo Urbano y Situación Habitacional Familiar.

Finalmente se realiza un análisis de los aspectos mencionados del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II) de la ciudad de Villa Mercedes (San Luis) y se presentan los instrumentos de recolección de datos.

### **Desarrollo**

#### ***Situación inicial***

La provincia de San Luis se sitúa en la región de Cuyo de la República Argentina. Limita al norte con la provincia de La Rioja; al noreste con Córdoba; al este y sudeste con la provincia de La Pampa; al oeste y sudoeste con Mendoza y al noroeste con la provincia de San Juan. Ocupa una posición estratégica en el corredor bioceánico entre los puertos situados en el Atlántico y los puertos chilenos en el Pacífico ya que articula la conexión entre la extensa región pampeana y la región de Cuyo de la Argentina. El territorio sanluiseño cuenta con una superficie de 76.748 km<sup>2</sup>. Los datos censales del año 2010 indican que es una provincia con baja densidad poblacional (5,6 hab. por km<sup>2</sup>) con un crecimiento intercensal de la población de 18 por mil entre 2001 y 2010, con un total aproximado de 432.000 habitantes, de los cuales 204.000 habitantes residen en el departamento capital, lo que representa una concentración del 47% de la población en dicho departamento (Pedranzani, 2010 p. 21).

Las ciudades de San Luis y Villa Mercedes (ambas situadas sobre el corredor bioceánico, Ruta 7) concentran alrededor del 70% de la población provincial.

Tal como lo refiere Fernández (2018):

Las políticas de vivienda son las destinadas a atender los déficits habitacionales de la población, entendidos estos como las necesidades de hogares que habitan en construcciones que no cumplen con las condiciones de habitabilidad aceptables incluyendo aspectos como la calidad de los materiales, la infraestructura, el acceso a los servicios públicos, la calidad de la ocupación. Se pueden distinguir diferentes construcciones habitadas y que se tipifican de la siguiente forma: a) viviendas recuperables (tienen piso de tierra y carecen de revestimientos, falta conexión agua por cañería o no disponen de inodoro con descarga); b) viviendas irrecuperables (no aptas para habitar como casillas, ranchos, etc.), y c) vivienda con hacinamiento (más de 3 personas por cuarto) o vive más de un hogar en una vivienda. Se suele distinguir la irrecuperabilidad o más de un hogar por vivienda como déficit absoluto y las viviendas recuperables y el hacinamiento por cuarto como déficits relativos. (p.6)

En cuanto a políticas de vivienda, en el año 1972 se crea el Fondo Nacional de la Vivienda (FO.NA.VI.) y se transfieren fondos a los Institutos Provinciales de la Viviendas para la ejecución de obras.

Según Fernández (2018): El año 1992 se cambia la composición de los recursos que integran el fondo, constituyéndose con un impuesto específico a los combustibles; y se concreta

la transferencia a las provincias de la gestión operativa y financiera de la política. Las provincias, a través de sus dependencias especializadas, estaban habilitadas para decidir la administración y planes de inversiones de los fondos coparticipados. A esa descentralización de las autoridades de aplicación se sumaron las diferencias de capacidades institucionales provinciales para la formulación de la política, presentándose gran disparidad de criterios en los sistemas de registros y caracterización de las demandas y la formulación de políticas específicas, o gestiones eficientes en el recupero de fondos y la sostenibilidad financiera de las políticas implementadas, etc. La política formulada a nivel provincial consistió en la oferta de dos planes que consistían en la construcción de viviendas de 50 mts<sup>2</sup> aprox. bajo dos modalidades de accesibilidad: una casa terminada con un valor de \$27.000 en la época y cuotas a pagar por 30 años de \$ 65; y la otra modalidad es la vivienda sin revestimientos finales, ni persianas, valuada en \$ 18.000 y con cuotas más accesibles. Hay solo una diversificación en función de la acreditación de ingresos para la inclusión en los registros. (Pp.7-8)

Estas líneas permiten describir una situación inicial a nivel provincial que es previa a la intervención pública. A continuación, se presenta una breve reconstrucción de la política habitacional de la provincia de San Luis a lo largo del tiempo.

### ***Breve Reconstrucción de la Política habitacional de la Provincia de San Luis***

A partir de la década de los 80´ y 90´se pone en marcha una estrategia habitación que ha significado uno de los pilares principales del gobierno provincial.

En el cuadro siguiente se muestran los planes de viviendas implementados en la provincia de San Luis entre 1991 y 2011.

#### **Figura 1**

Año	Plan	Información complementaria
1991 - Gestión Adolfo Rodríguez Saá (1983-2001)	Scl	Valor de la vivienda \$ 27.000
	Sierras	Valor de la vivienda \$ 18.000
1997	Nuevos Horizontes	
	Plan Porvenir	
1998	Justicia social A	Los que quedaban afuera de Viva San Luis y Puntanito debían reinscribirse o pedir devolución de dinero de cuotas pagas. Debían pagar 6 cuotas.
	Justicia social B	
1998	Scl	
	Sierras	
1999	Amanecer	
	Siglo XXI	
2000	Villa Mercedes 90	
	Villa Mercedes 60	
2001 Gestión Alicia Leme (completando periodo de gobierno)	La Punta	
2002	Nuevos desafíos	Muchos problemas. Se avanzó en Programa de desadjudicación.
	Libertad	
2008 Gestión Alberto Rodríguez Saá. (2003-2011)	Viviendas productivas	Vivienda con locales comerciales y debían registrarse con presentación de proyecto productivo. 212 viviendas en San Luis y 40 en Mercedes.
2011 Gestión Claudio Poggi (2011-2015)	Scl	
	Sueño	

Fuente: Fernández (2018) Reconstrucción de datos provisoria a partir de información aportada por informante clave (p. 8).

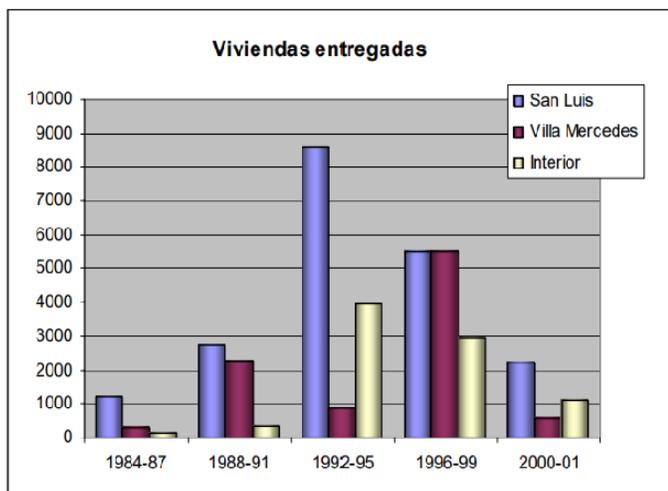
Es interesante analizar también en este sentido el correlato de la Evolución de la Población que tuvo lugar en la provincia de San Luis. La provincia se caracterizó históricamente por la baja densidad de población y bajo desarrollo económico.

De acuerdo al Censo Nacional de Población 2001, San Luis cuenta con 367.933 habitantes, lo que representa el 1% de la población argentina, con una densidad poblacional promedio de 4,8 hab/km<sup>2</sup>, aún baja en relación a otras provincias.

Desde el inicio de su gestión -en 1983- Adolfo Rodríguez Saá se comprometió a construir viviendas dignas para todos los habitantes de San Luis llegando así al fin del período considerado 2001 a una cantidad de aproximadamente 38.0000 unidades habitacionales, de acuerdo al siguiente cuadro, distribuido por ciudades e interior y por período de gobierno, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

**Figura 2**

### Cantidad de Viviendas entregadas por período de gobierno y ciudades 1984-2001<sup>27</sup>



Fuente consultada: [www.cnvivienda.org.ar/cuyo\\_viv.htm](http://www.cnvivienda.org.ar/cuyo_viv.htm)

A los fines del presente análisis territorial y habitacional correspondiente al Barrio Virgen de Pompeya, (Ex ATE II) cabe señalar que esta breve reconstrucción de las transformaciones identificadas en la política habitacional de la provincia de San Luis, adquieren relevancia en la medida en que el barrio en referencia forma parte de los lineamientos de la políticas implementadas en los años '80, año en el que se inicia con mayor fuerza los planes de vivienda traducidos en acciones de financiamiento, distribución espacial, crecimiento poblacional e infraestructura y equipamiento comunitario.

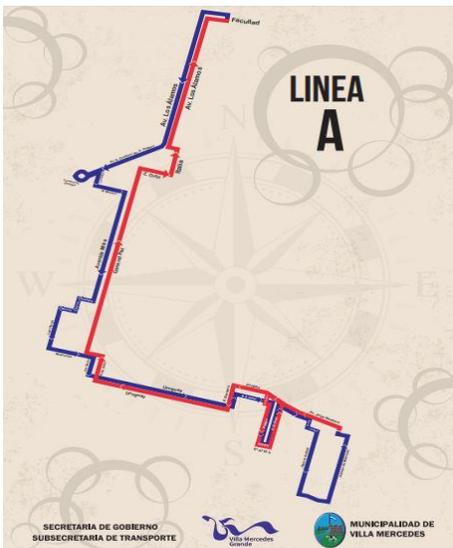
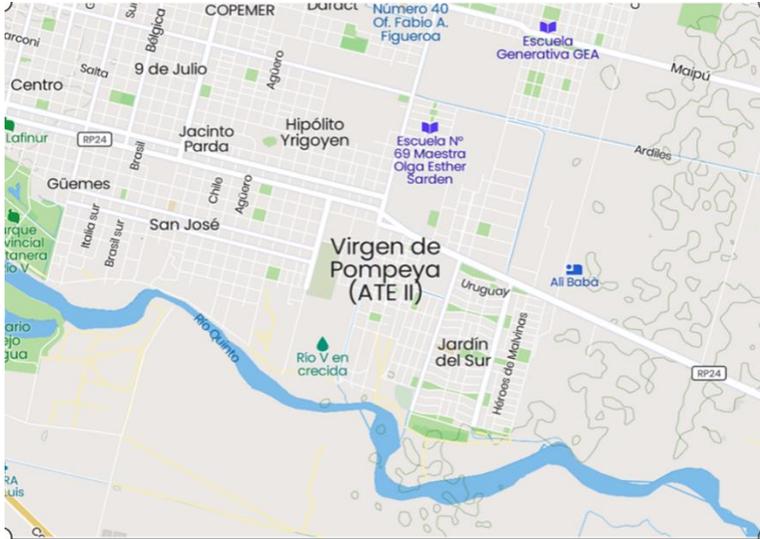
En el año 1986, se comienza con la entrega de los departamentos, se comenzó ese año con la entrega de la manzana 1 y 2, en 1987 se entregan las manzanas 3 y 4 y así se fueron entregando consecutivamente las posteriores manzanas. Se fueron construyendo luego de entregado el barrio, dentro del mismo una escuela pública (Centro Educativo N°10 "Ramiro Podetti") que atiende todos los niveles (inicial, primario y secundario), una guardería (que depende del gobierno provincial), una Comisaría (Comisaría N° 30) y un Centro de Salud de Atención Primaria.

<sup>27</sup> En cuanto al número de viviendas construidas existe cierta inexactitud, no obstante, se han chequeado con los datos existentes en el Fondo Nacional de Vivienda [www.cnvivienda.org.ar/cuyo\\_viv.htm](http://www.cnvivienda.org.ar/cuyo_viv.htm), por lo que son aproximados.

**Acciones múltiples de la política pública considerando el análisis territorial y habitacional  
Barrio Virgen de Pompeya**

***Reconstrucción Territorial del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II)***

	<p>Reconstrucción Territorial</p>	<p><b>Indicadores: Distancia y tiempo de acceso al centro, según transporte público. Vinculaciones con áreas inmediatas y Accesibilidad</b></p> <p>-El Barrio Virgen de Pompeya (ATE II), es un barrio de seiscientas cincuenta y nueve familias, ubicado en la zona sur este de la ciudad de Villa Mercedes (San Luis), Latitud: -33.69878516 (33° 41' 55,63" S)   Longitud: -65.43963906 (65° 26' 22,70" O), está situado cerca de los barrios Antonio Palacios e Inocencio Vega.</p> <p>-El traslado al centro insume 20 minutos en colectivo.</p>
	<p>Impactos</p>	<p><b>Indicadores: Distancia y tiempo de acceso al centro, según transporte público. Vinculaciones con áreas inmediatas y accesibilidad</b></p> <p>- El traslado al barrio es accesible, porque cuenta actualmente con una línea de colectivo que tiene una frecuencia de aproximadamente 20 minutos, además hay varios barrios alrededor. Permitiendo la accesibilidad a la ciudad en diferentes medios (auto, moto, bicicleta e inclusive se puede ir caminando al centro de la ciudad). Cuenta con una buena vinculación con los barrios del área urbana y aledaños, adecuada accesibilidad a equipamientos y servicios.</p>



**Dimensión Provisión de Obras de Infraestructura y de Ordenamiento Urbano**

	<p>Obras de Infraestructura y de Ordenamiento Urbano</p>	<p>Indicadores: tipos de conexión a red troncal de agua. Existencia de la provisión. Ente prestador- Relación calidad- costo</p> <p>Indicadores: tipos de conexión al servicio de energía eléctrica. Existencia de la provisión. Ente prestador- Relación calidad- costo</p>
--	--	--

		<p><b>Indicadores: Vinculación vial con el área urbana. Tipo y jerarquía de las vías, ancho y estado de la conservación de veredas. Tipo de desagüe pluvial. Articulación con el sistema de desagüe del área y eficacia del sistema de desagüe.</b></p> <p>Las obras de desagües y redes cloacales originalmente su infraestructura no tuvo una adecuada planificación. Vecinos del Barrio Virgen de Pompeya, convivían con derrames cloacales, inundaciones y basurales. Hace unos años atrás los desagües pluviales y las redes cloacales funcionaban mal. “Cada vez que llueve nos preparamos para resistir las inundaciones que llevan a nuestra vivienda”, contó Raúl Pereyra (informante clave).</p> <p><b>Indicadores: tipos de conexión de gas (envasado o natural). Existencia de la provisión. Ente prestador-Relación calidad- costo</b></p> <p>En los primeros años del Barrio el gas que se utilizaba era envasado, luego alrededor del año 1993-1996 se instaló la red de gas. El Ente prestador es Ecogas. Donde varios residentes pudieron acceder a la conexión del servicio a través de planes en cuotas (hasta 60 cuotas).</p> <p><b>Indicadores: Articulación con el área urbana, tipo de alumbrado, funcionamiento del alumbrado.</b></p> <p><b>Indicadores: Tipo de espacios verdes. Superficies de áreas verdes. Usos y apropiación de los espacios verdes.</b></p>
--	--	--

		<p>En los primeros años el Barrio Virgen de Pompeya no tenía espacios públicos, se tenían que trasladar los residentes a los barrios aledaños.</p>
S l t u a c i ó n d e  E v a	Resultados	<p><b>Indicadores: tipos de conexión a red troncal de agua. Existencia de la provisión. Ente prestador- Relación calidad- costo</b></p> <p>Durante varios años había problemas de presión de agua principalmente en el verano, durante el día, donde la presión del agua era muy baja, quedando los departamentos del primer piso con escasa cantidad de agua o por momentos se producían cortes, restableciéndose el servicio a la madrugada.</p> <p>Alrededor del año 2017-2018 se mejoró el servicio, la napa estaba pronta a agotarse, así que se hizo una perforación y un nuevo pozo de 93 metros, llegó a una napa muy profunda, cuya agua pasaban por un sistema de filtros naturales que la hace de alta calidad, más allá de que al ingresar a los tanques derivadores se la somete a un clorinado”.</p> <p><b>Indicadores: tipos de conexión al servicio de energía eléctrica. Existencia de la provisión. Ente prestador- Relación calidad- costo</b></p> <p>El ente prestador es EDESAL al igual que en toda la ciudad, cerca del barrio hay un transformador, ante cualquier inconveniente de cortes solicitan atención y sus demandas son asistidas.</p> <p><b>Indicadores: Vinculación vial con el área urbana. Tipo y jerarquía de las vías, ancho y estado de la conservación de veredas. Tipo de desagüe pluvial.</b></p>

<p>l u a c i ó n</p>		<p><b>Articulación con el sistema de desagüe del área y eficacia del sistema de desagüe.</b></p> <p>El tema de los desagües durante varios años ha sido una problemática del barrio, debido a que cuando hay fuertes lluvias las calles internas del barrio se inundan al igual que en algunas calles de acceso al mismo.</p> <p><b>Indicadores: Articulación con el área urbana, tipo de alumbrado, funcionamiento del alumbrado.</b></p> <p>Se fue con el transcurso de los años ampliando la red de alumbrado en todas las manzanas que integran el barrio y los alrededores.</p>
	Impactos	<p><b>Indicadores: tipos de conexión a red troncal de agua. Existencia de la provisión. Ente prestador- Relación calidad- costo</b></p> <p>El ente prestador es “Obras Sanitarias Mercedes”, el costo es menor que en otros barrios, por la ubicación del barrio en la ciudad (zona periférica).</p> <p><b>Indicadores: Vinculación vial con el área urbana. Tipo y jerarquía de las vías, ancho y estado de la conservación de veredas. Tipo de desagüe pluvial. Articulación con el sistema de desagüe del área y eficacia del sistema de desagüe.</b></p> <p>En el barrio hay una jerarquización de vías que se vinculan con el área urbana, todas las calles están asfaltadas y desde el año pasado hay un plan de bacheo, a través del cual se han reparado las carpetas asfálticas que tenían roturas y/o baches, en cuanto a las veredas, algunas están bien conservadas y mantenidas, e inclusive en la mayoría de las esquinas de cada manzana cuentan con rampas de</p>

accesibilidad, aunque se destaca que hay algunas veredas deterioradas, principalmente la que está por la parte de atrás del Centro Educativo N° 10 “Ramiro Podetti”..

**Indicadores: tipos de conexión de gas (envasado o natural). Existencia de la provisión. Ente prestador-Relación calidad- costo**

La mayoría de los departamentos están conectados a la red de gas, pero aún hay algunos vecinos que tienen gas envasado.

**Indicadores: Tipo de espacios verdes. Superficies de áreas verdes. Usos y apropiación de los espacios verdes.**

En cada manzana hay un espacio verde, materializado a través de plazas, algunas con más equipamientos que otras. La mayoría tienen juegos y mesas con bancos de material cemento, y algunas manzanas tienen juegos de plazas inclusivas.



Programa Integral Zona SUR Canal (obra 2022) Tanques de agua de Villa Mercedes



Nueva obra 2017-2018 para mejorar el servicio de agua.

### ***Dimensión Equipamientos***

	<p>Equipamiento Barrial</p>	<p><b>Indicadores de lo comercial:</b></p> <p><b>-Tipo de equipamiento:</b> Rubros varios, en un comienzo cuando se fueron entregando las manzanas, cada una tenia construido en el medio un centro comercial, que luego la mayoría tuvieron otros usos.</p> <p><b>-Distancia:</b> distribuidos en las diferentes manzanas que conforman el barrio y en zonas aledañas.</p> <p><b>-Indicadores de lo deportivo:</b> No tiene el barrio un centro deportivo. A 100 metros de las manzanas 1 y 2 hay un</p>
--	---------------------------------	---

espacio público donde practican futbol, el barrio tiene un equipo de futbol, denominado "Ate 2", además a 50 mts. de la manzana 12 funciona un gimnasio privado, para musculación.

-Distancia: a 100 mts. canchas de futbol y un gimnasio a 50 mts.

**-Indicadores de lo Recreativo:** No tiene el barrio. Años atrás había un comedor en la manzana 5 donde se llevaban a cabo algunas actividades recreativas, se conformó un grupo de batucada frente a la manzana 5 y funciona sobre calle Pedro Díaz una academia de danzas de folclore.

**-Indicadores de lo Vecinal/Comunitario:** No tiene el barrio un centro vecinal/ comunitario.

#### **Indicadores de Salud:**

**-Tipo de equipamiento:** Centro de Salud de Atención Primaria.

**-Distancia:** En los primeros años del Barrio Virgen de Pompeya el Centro de Salud funcionaba en una zona cercana, a 100 mts. aproximadamente, en calle Amaro Galán y Pringles, luego se instaló a las instalaciones propias, situadas en una de las esquinas de la manzana 5, en Pedro Díaz y 1º de Mayo, de la ciudad de Villa Mercedes.

#### **Indicadores de lo educativo: Tipo de equipamiento, distancia:**

-Centro Educativo N° 10 es una escuela de nivel medio (secundario técnico) con la oferta educativa de las Tecnicaturas de Industria de Procesos y Química. Se ubica en el sector Sur - Este de la ciudad de Villa Mercedes,

		<p>provincia de San Luis. Está dentro del barrio, por Amaro Galán, en la Manzana 6 S/N, Villa Mercedes General Pedernera San Luis.</p> <p>Su actual Directora es la Prof. Patricia Rivarola, el Regente del Ciclo Superior Orientado el Profesor Alberto García. Los estudiantes ingresan al establecimiento educativo desde el nivel inicial con 4 años y egresan luego de realizar la trayectoria educativa de 15 años, egresando como Técnicos. La matrícula asciende a mil trescientos estudiantes.</p> <p>- <u>Jardín Maternal “Tutu Maramba”</u>, se creó en el año 1989, brinda atención maternal desde los 45 días hasta los tres años, en horario de 7 a 14 hs donde se realiza estimulación temprana, diferentes actividades para el mejor desarrollo psicosocial del niño.</p> <p>Este Jardín Maternal pertenece al Ministerio de Inclusión Social-Área Mujer y Comunidad-Gobierno de la Provincia de San Luis, por lo que es subvencionado por el estado provincial, acceden alumnos donde se requieren cumplimentar algunos requisitos, como por ejemplo no tener ingresos que les permita pagar guarderías privadas y algunas otras condiciones que estipula la institución. Se ubica en la manzana 6 del barrio, sobre calle Pirker.</p>
S I T u a	Resultados	<p><b>Indicadores de lo comercial:</b></p> <p><b>-Tipo de equipamiento y distancia:</b> En la manzana 1 hay una panadería, en la manzana 2 hay una ferretería, en la manzana 5 hay dos negocios de regalaría. En las cuadras aledañas hay almacenes polirubros, al frente del barrio en las primeras manzanas hay un centro comercial, donde cuentan con un mini mercado, una pollería, carnicería, verdulería, un negocio de 24 hs, un negocio de descartables y una tienda,</p>

<p>c i ó n  d e  E v a l u a c i ó n</p>		<p>frente a la manzana 5 hay un supermercado, otra pollería y una tienda, frente a la escuela hay un almacén y una sucursal de panadería.</p> <p style="text-align: center;"><b>Indicadores de Salud:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>-Tipo de equipamiento:</b> Centro de Salud de Atención Primaria y Hospital Suarez Rocha. Barrio Jardín Del Sur.</p> <p>El centro de salud cuenta con médicos generalistas, obstetra, enfermeros, agentes sanitarios, trabajadora social, nutricionista. El hospital cuenta con médicos generalistas, obstetra, enfermeros, agentes sanitarios, trabajadora social, nutricionista. odontología, laboratorio, radiología, farmacia, guardia las 24 hs.</p> <p style="text-align: center;"><b>-Distancia:</b> Centro de Salud situado en una de las esquinas de la manzana 5, en Pedro Díaz y 1° de Mayo, de la ciudad de Villa Mercedes y Hospital Suarez Rocha. Barrio Jardín Del Sur, ubicado en calle Héctor Aubert s/n de Villa Mercedes, San Luis (queda entre 1500 a 2000 mts aproximadamente del barrio).</p> <p style="text-align: center;"><b>Indicadores de otros equipamientos:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>-Tipo de equipamiento, distancia, aspectos:</b> religioso, el barrio cuenta con una iglesia católica desde el 2 de octubre de 1994, la Iglesia nuestra Señora de Pompeya.</p> <p>Ubicada dentro del Barrio Virgen de Pompeya en una de las esquinas de la manzana 7 en la calle Uruguay al 1100 Comisaria N° 30, ubicada en una de las esquinas de la manzana 5, en Pirker y 1° de Mayo.</p> <p style="text-align: center;">- La iglesia cumple un rol importante en el barrio, ya que por lo general los párrocos convocan a los jóvenes del</p>
--	--	--

		<p>barrio, además hay grupos de jóvenes, de caritas, ofrecen eventualmente con cierta frecuencia meriendas, realizan ventas en fechas especiales de locro y empanadas para recaudar fondos para mejoras edilicias, trabajan en conjunto con un convento de monjas, que se encuentra a 300 mts del barrio.</p>
	<p>Impactos</p>	<p><b>Indicadores de otros equipamientos:</b> El barrio cuenta con la Iglesia Nuestra Señora de Pompeya que brinda servicio religioso, congrega a los feligreses de religión católica, tiene grupo de jóvenes, de caritas, de la legión de María. Trabajan con los jóvenes del barrio para que mejoren sus realidades.</p> <p>Comisaria N° 30, brinda servicio de seguridad al vecindario y los barrios aledaños.</p>

### Centro de Salud Ate II



### Centro de Salud Hospital del Jardín del Sur



Centro Educativo N° 10 "Ramiro Podetti"



Jardín Maternal “Tutu Maramba”



Iglesia Nuestra Señora de Pompeya



Comisaria N° 30



### **Servicios de Transportes**

<b>Servicios de Transporte</b>	<b>Indicadores: Tipos de transportes. Frecuencia. Distancia para el acceso a cada tipo de transporte. Prestatarias del servicio. Relación calidad / costo</b>  -Con relación a los servicios públicos esenciales, tales como, escuelas, comisaría y transporte se encuentran a 1 cuadra de distancia de la comunidad barrial.  -El barrio posee servicio de recolección de residuos, limpieza, cuidado y mantenimiento municipal de espacios verdes.	<b>Indicadores: Tipos de transportes. Frecuencia. Distancia para el acceso a cada tipo de transporte. Prestatarias del servicio. Relación calidad / costo</b>  -En el Barrio mejoró la frecuencia del transporte público debido a que cuenta actualmente con la línea "A" urbana de transporte, al que acceden recorriendo una distancia por diferentes lugares de la ciudad y llega hasta la Facultad de Ciencias Económicas Jurídicas y Sociales (FCEJS) y Facultad de Ingeniería y Ciencias Agronómicas (FICA), con una frecuencia horaria entre 15 a 20 minutos y con una demora de viaje al centro de la ciudad de 15 minutos.  -Otra modalidad son los servicios de remises; prestación que se
--------------------------------	--	--

	<p style="text-align: center;"><b>Indicadores: Tipos de servicio de telefonía celular. Prestatarias del servicio. Relación calidad / costo</b></p> <p style="text-align: center;">Mejoramiento paulatino de la calidad del servicio gracias a la instalación cercana de antenas.</p>	<p>solicita telefónicamente a domicilio. Este servicio tiene un costo aproximado de 400 pesos por viaje al centro de la ciudad, y cuentan con una remisería al frente de las primeras manzanas.</p> <p style="text-align: center;"><b>Indicadores: Tipos de servicio de telefonía. Prestatarias del servicio. Relación calidad / costo</b></p> <p>El servicio de telefonía es prestado por empresas privadas, con abono mensual de aproximadamente \$2.000 pesos en adelante según el contrato que se elija.</p>
--	--	--

**Aspecto: Situación Habitacional Familiar**

	<p style="text-align: center;">Seguridad Jurídica</p>	<p style="text-align: center;"><b>Indicadores: Tipo de posesión de la tierra y la vivienda. Tipo de instrumentos de posesión de la tierra y la vivienda. Marcos legales de propiedad igualitario según género.</b></p> <p style="text-align: center;">-El Barrio Virgen de Pompeya (ATE II), es un barrio de seiscientos cincuenta y nueve familias, se fueron adjudicando a partir del año 1986 la entrega de vivienda a los adjudicatarios, con el transcurso de los años, estos departamentos algunos se fueron vendiendo, permutando, usurpando.</p>
--	---	--

S I T u a c i ó n d e E v a l u a	Resultados	<p><b>Indicadores: Tipo de posesión de la tierra y la vivienda. Tipo de instrumentos de posesión de la vivienda. Marcos legales de propiedad igualitario según género. Presencia de figuras protectoras de la tenencia.</b></p> <p>- En el Barrio Virgen de Pompeya accedieron a la propiedad y tenencia regular en un principio a partir de la inscripción a un plan de vivienda y haber sido adjudicatarios, donde se les entregaba un “contrato de adjudicación” (ver Anexo C: copia de uno).</p>
	Impactos	<p><b>Indicadores: Tipo de posesión de la tierra y la vivienda. Tipo de instrumentos de posesión de la vivienda. Marcos legales de propiedad igualitario según género. Presencia de figuras protectoras de la tenencia</b></p> <p>- Algunas familias manifiestan sentimientos de seguridad, pertenencia y arraigo, relacionada a la estabilidad y legalidad en la tenencia de sus viviendas.</p> <p>- Otras familias consiguieron el re-adjudicación de sus viviendas, tras haber comprado.</p> <p>-Otras familias han atravesado el temor a perder la vivienda por no tener regularizado su situación jurídica, ya sea porque compraron a dueños directos y/a terceros (a través de contratos de sesión: se adjunta en Anexo D copia) y aun no consiguen la re-adjudicación, hay algunos casos que han usurpado departamentos (primero alquilaban y luego dejaron de pagar el alquiler, ya que eran departamentos que no estaban cancelados).</p>

c i ó n		
------------------	--	--

### ***Características de la Unidad Habitacional***

	Características de la unidad habitacional	<p><b>-Indicadores: Superficie total de la unidad. Tipo y cantidad de ambientes. Eliminación de excretas. Características y ubicación de los núcleos húmedos (a cambiar)</b></p> <p>-En el Barrio Virgen de Pompeya (conocido como ATE II) se construyó sobre 12 manzanas, donde la manzana 6 se dispuso la construcción de instituciones educativas. Está constituido por 659 unidades habitacionales, como ya se mencionó, las viviendas de este barrio son departamentos ubicados en monoblocks de dos plantas, y no cuentan con tanques domiciliarios.</p> <p>-Con relación a las viviendas la manzana 4 es la que posee departamentos de mayor superficie, ya que son de 4 dormitorios, un baño y un ante baño, inicialmente fueron de las primeras entregas, y estaban previstos para familias numerosas.</p> <p>-Los demás departamentos de las otras manzanas tienen dos cuartos, con un Área de superficie: 50 m<sup>2</sup> y otras manzanas tienen tres cuartos, todas cuentan con cocina comedor, un balcón, baños instalados con todos los servicios,</p>
--	---	--

algunos departamentos comparten el acceso de ingreso y un porcentaje menor tiene ingresos individuales.

-Los materiales de construcción son de ladrillos y techo de loza y pisos de baldosa, que es como fueron entregados los departamentos.

-Las familias disponían de los espacios internos solo para reacondicionar originalmente.

-Las unidades habitacionales contaban con servicios de aprovisionamiento de agua y energía eléctrica.

-La eliminación de excretas se hacía mediante el uso de baños instalados a conexión de la red cloacal.

**-Indicador: Modos de financiamiento de la unidad**

Cuando se entregó el barrio se financiaba a través de cuotas mensuales. El valor aproximado del departamento de 3 dormitorios era de \$18000, se pagaba en cuotas mensuales de \$60 o \$65 aproximadamente.

**-Indicadores: Iluminación. Ventilación**

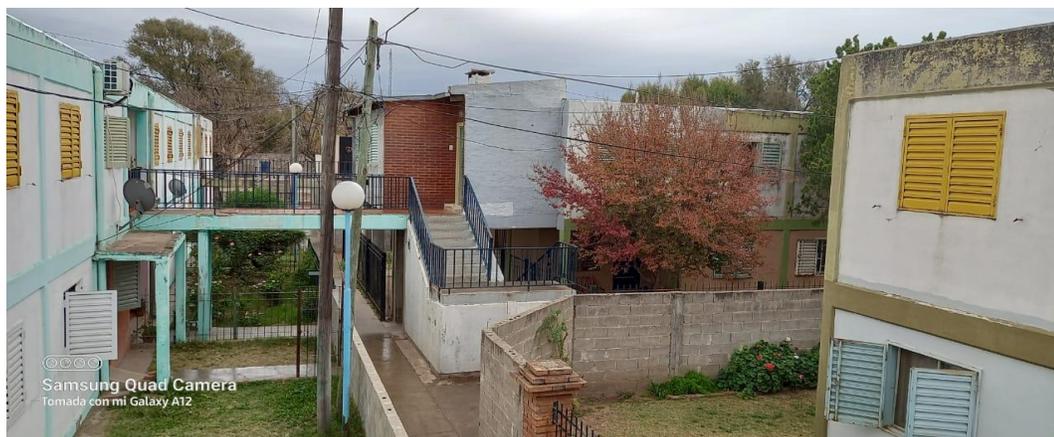
Se podría decir que ha sido adecuada la disposición de la iluminación en los interiores de las viviendas, ya que tienen dispuesta la conexión a la red eléctrica acorde a cada ambiente, en cuanto a la ventilación los departamentos cuentan con ventanas en cada ambiente, con puertas de acceso en la entrada y en la salida al balcón.

**-Indicadores: Provisión de agua potable. Provisión de energía eléctrica**

		<p>Los departamentos cuentan con los servicios de agua y luz instalados en el interior de cada unidad habitacional.</p> <p><b>-Indicador: Costos de impuestos, tasas y servicios</b></p> <p>Son más bajos los costos que en otras zonas barriales, porque es un barrio considerado urbano-marginal, por la disposición en su ubicación.</p>
<p>S</p> <p>E</p> <p>i</p> <p>v</p> <p>t</p> <p>a</p> <p>u</p> <p>l</p> <p>a</p>	<p>Resultados</p>	<p><b>-Indicadores: Superficie total de la unidad. Tipo y cantidad de ambientes. Eliminación de excretas. Características y ubicación de los núcleos húmedos</b></p> <p>-Las unidades habitacionales contaban con servicios de aprovisionamiento de agua y energía eléctrica. Y luego llegó la posibilidad de acceder a la red de gas.</p> <p><b>Indicador: Costos de impuestos, tasas y servicios</b></p> <p>Continúan siendo más bajos en relación a otras zonas barriales.</p>
<p>u</p> <p>a</p> <p>c</p> <p>i</p> <p>ó</p> <p>i</p> <p>n</p> <p>ó</p>	<p>Impactos</p>	<p><b>Indicadores: Superficie total de la unidad. Tipo y cantidad de ambientes.</b></p> <p>Respecto a construcciones ilegales, principalmente esto se observa en los departamentos de planta baja, que han construido ampliaciones o han cercado en la parte posterior y por delante de los mismos.</p>

n  d  e		
---------------------	--	--

La elaboración de los indicadores descritos anteriormente contempla el registro de observaciones, elaboración y ejecución de entrevistas semi estructuradas a distintos residentes del barrio. (Ver Anexo A y B, modelo de entrevista y guía de observación).



### **Situación Actual: Resultados e Impactos**

Tal como se menciona en la reconstrucción territorial, el Barrio Virgen de Pompeya (ATE II), es un barrio de seiscientos cincuenta y nueve familias, ubicado en la zona sur este de la ciudad de Villa Mercedes (San Luis). El barrio se encuentra a 3,6 km del centro de la ciudad de Villa Mercedes y se caracteriza en la actualidad por la accesibilidad favorable con la ciudad, además al alrededor se fueron construyendo varios barrios y cuenta con varias instituciones en el barrio y cercanas.

Las obras de desagües y redes cloacales originalmente no contaron con una adecuada planificación e infraestructura por lo que los vecinos convivían con derrames cloacales, inundaciones y basurales. En el costado oeste del complejo habitacional había un canal a cielo abierto donde se estancan líquidos cloacales, se acumula basura y proliferaban los roedores. El mal funcionamiento del canal, de las redes cloacales y las bocas de tormenta eran problemáticas que afectaba directamente a este barrio. Hoy existe un plan estratégico de gobierno que incluye limpieza y mantenimiento del canal. Se encuentra en desarrollo una obra importante en una de las calles del costado del barrio, la calle Amaro Galán donde se encuentra un canal, que se lo está refaccionando en su totalidad. Hace unos años se había presentado el Programa Integral Zona SUR de Villa Mercedes, elaborado por la Fundación Oktubre. Se trata de un programa integral de revitalización de la zona sur de Villa Mercedes. Este sector de la ciudad aparece como el más postergado en cuanto a desarrollo urbanístico, económico y social.

Área de Intervención: Norte: Miguel B. Pastor | Oeste: 9 de Julio | Sur: Costanera Río Quinto | Este: Ángel Pes. 8,05 kilómetros de perímetro – 3.06 kilómetros cuadrados de superficie. 260 manzanas. Al menos nueve barrios o complejos habitacionales. (Güemes, San José, COVIMER, Tres Esquinas, ATE II, Inocencio Vega, Jardín del Sur, Antonio Palacios, el complejo nuevo que se está construyendo detrás de Lanín y algunos asentamientos informales como uno denominado “Las Casitas” ubicado en Amaro Galán extremo sur.

EDESAL es el ente prestador de energía eléctrica, mientras que Ecogas es prestador de gas natural. Ese último brinda un servicio adecuado, desde el año 2021 el costo del servicio tiene un subsidio Régimen Zona Fría (ley 27637).

El barrio hace varios años que tiene todas sus calles asfaltadas, se fueron haciendo veredas, pero algunas aún no están terminadas o en otras, falta mantenimiento. Pero luego con la construcción de un barrio aledaño, el Barrio 365 viviendas se produjo nuevamente problemas en el caudal de agua, disminuyéndose notablemente el acceso a tener agua en los departamentos, principalmente en los que se ubican en el primer piso y produciéndose cortes durante el día. En la actualidad el servicio de agua llega con normalidad a los departamentos con buen caudal del agua, se hicieron trabajos que mejoraron el caudal y la calidad del agua. Obras Sanitarias Mercedes es el prestador de dicho servicio.

Mientras que con el transcurso de los años ampliando la red de alumbrado y ha existido una ampliación de los espacios verdes, pudiéndose contar en cada manzana con un espacio verde adecuado.

Existen comercios de todos los rubros, en cada manzana hay un almacén o dos. No cuentan con una farmacia, se deben trasladar a los barrios aledaños, Jardín del Sur o cercanías del Barrio Obras Sanitaria. No cuentan con servicios de gomería en el barrio, hay dos a 300 y 400 mts aproximadamente. Se fueron instalando comercios en algunos locales de los centros comerciales construidos y en los departamentos varios vecinos abrieron comercios: almacenes, kioscos, verdulerías, en la manzana 5 se instaló un mercadito multirubro, una sucursal de panadería y un almacén que luego estos últimos cerraron. En los primeros años del año 2000 había una farmacia frente al Centro de Salud, pero luego cerró.

El barrio no cuenta con un centro vecinal, comunitario y/o deportivo cultural. El barrio lleva el nombre de la Iglesia nuestra Señora de Pompeya. Actualmente el párroco que oficia las misas está en varias iglesias aledañas y en general cuentan con una buena convocatoria hacia los jóvenes del barrio.

Cuenta con un Centro de Salud de atención primaria y en proximidades cercanas se encuentra el Hospital Suarez Rocha, ubicado en el Barrio Jardín del Sur. Respecto a las instituciones educativas cuenta con un Jardín Maternal que recibe niños desde los 45 días hasta los tres años, durante el turno mañana. También se encuentra el Centro Educativo N° 10 que es una escuela de nivel medio (secundario técnico) con la oferta educativa de las Tecnicaturas de Industria de Procesos y Química. Y finalmente cuentan con servicio de seguridad al vecindario y los barrios aledaños, a través de la Comisaria N° 30.

Las familias del Barrio Virgen de Pompeya hoy se encuentran en el área urbana inmediata con servicios y equipamientos de salud, educación, comercios de diferentes rubros, seguridad, a una distancia no mayor de 100 metros.

En síntesis, todos los servicios públicos (de transporte, de recolección de residuos, de seguridad, de salud, de educación, etc.) se encuentran establecidos en el área urbana próxima siendo los mismos de acceso adecuado por parte de las familias residentes.

En el barrio se mejoró la frecuencia del transporte público y se cuenta con el Boleto Estudiantil Gratuito que la municipalidad brinda, tras la gestión de un sencillo trámite a llevarse a

cabo en la sede municipal, además cuenta con el boleto gratuito para jubilados, personal de salud, docentes, ama de casas. La calidad del servicio se encuentra en buenas condiciones de frecuencia y de mantenimiento de las unidades. En la actualidad, cuentan con el servicio de telefonía y cable en el barrio, de buena calidad.

En cuanto a la situación jurídica existen varias situaciones. En la actualidad hay propietarios originarios, nuevos dueños, otros residentes alquilan, en los centros comerciales algunos locales han sido usurpados y se han adecuado como vivienda, alguno ya hace más de veinte años que residen, podrían solicitar la tenencia de la vivienda por posesión veinteañal si quisieran legalizar en un futuro su situación.

Las familias disponían de los espacios internos solo para reacondicionar originalmente, pero luego con el transcurrir de los años los residentes de los departamentos en las plantas bajas fueron apropiando de los espacios públicos, ya que cercaron y armaron patios alrededor de sus departamentos, otros fueron haciendo construcciones de ampliaciones, para más ambientes internos o para utilizarlos como cocheras, en algunos casos construían para que los vecinos de arriba pudiesen también ampliar, aunque algunos solo hicieron apropiaciones para ellos.

En la actualidad un alto porcentaje ampliaron las dimensiones de sus viviendas, haciendo uso de los espacios públicos para construcciones de ampliación de nuevos ambientes, cocheras, etc.

## **Reflexiones finales**

La política habitacional de la provincia de San Luis responde a un modelo destacado de la región cuyo que tuvo sus inicios en la década de los 80 y que continúa presentando grandes avances en materia habitacional.

Particularmente el análisis presentado del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II) de la ciudad de Villa Mercedes (San Luis) constituye un buen ejemplo de las características habitaciones inicialmente que la provincia se plantea como objetivo clave en política de vivienda.

En este trabajo se proponían inicialmente los siguientes objetivos:

- ✓ Posibilitar el conocimiento de la política habitacional de la Provincia de San Luis desde diferentes enfoques y esquemas vigentes para el análisis de

políticas habitacionales y desarrollo urbano.

✓ Proporcionar elementos teórico – metodológicos para el análisis o evaluación de una política habitacional de la Provincia de San Luis y de desarrollo territorial del Barrio Virgen de Pompeya (ATE II).

Estos objetivos fueron alcanzados de manera adecuada.

Buena organización burocrática, destacado financiamiento, adecuada distribución espacial e inversión en infraestructura, oferta de vivienda de acuerdo a la población destinataria y equipamiento comunitario, son solo algunas de las dimensiones que se destacan de dicha política.

Este barrio que se tomó como referencia en análisis cuenta con un adecuado desarrollo urbano, donde se han ido mejorando todos los aspectos, se han provistos más obras de infraestructura y ordenamiento urbano, actualmente está en marcha una obra de mejora de los desagües, por lo que están trabajando con una fuerte inversión sobre el canal de la calle Amaro Galán que se encuentra en uno de los costados del barrio, además como se mencionó la gestión actual de la intendencia ha implementado el arreglo de bacheos que ya se han mejorado las condiciones de las calles. No se mencionó antes pero un lugar de apropiación y pertenencia espacial de los jóvenes en el barrio es el de los tanques donde por lo general se juntan en distintos momentos, por ejemplo a la salida del colegio, ya que el mismo se ubica en uno de los costados, en los fines de semana, principalmente en la época de primavera verano, en ocasiones se podría decir que posibilita identidades positivas en los últimos años, esto se menciona así porque años atrás no era tan así, se juntaban los jóvenes a consumir alcohol, a veces hasta altas horas nocturnas.

Además, es un barrio que cuenta con buen equipamiento en cuanto a lo comercial, aunque algunos rubros aún faltan. Cabe destacar que cuentan con servicios de salud, educación y seguridad. Los cuales son acondicionados y refaccionados mejorándose. Se fue incorporando en los últimos años más espacios verdes en cada manzana.

El barrio es un espacio de apropiación, donde las familias vivencian pertenencia en su gran mayoría, con instituciones de trayectoria y reconocimiento en el imaginario social, las unidades habitacionales son acordes a los grupos familiares y están equipadas adecuadamente a las necesidades de los grupos familiares. En cuanto a la posesión de la vivienda es un tema

en marcha, ya que se iniciaron expedientes de regularización que aun algunos no se han concretados.

Es un barrio que cuenta con accesibilidad hacia todas las zonas urbanas, ya que cuenta con varios barrios aledaños que se fueron construyendo y que a su vez están dotados con infraestructuras, Así también el traslado hacia el centro o a otras zonas de la ciudad se realiza a través de servicio de colectivo, remises o la posibilidad de trasladarse por medios propios a través de accesos adecuados.

### Referencias bibliográficas

Fernández, Silvana Cecilia (2018). "Transformaciones del espacio urbano residencial de la ciudad de San Luis desde 1990. Caracterización de las acciones y decisiones estatales". Mesa temática N° 2 Desarrollo Urbano. Coloquio de transformaciones territoriales. Disponible en:

<https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/5910/Transformaciones%20del%20espacio%20urbano%20residencial%20de%20la%20ciudad%20de%20San%20Luis%20desde%201990%20%202014%20Coloquio%20Transf%20Territoriales%20-%20Fern%C3%A1ndez%20Silvana.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rodríguez Marcela E. y otros (2016), "Metodología integral de evaluación de proyectos sociales: Matriz de evaluación". Editorial Brujas

Rouquaud, I.M. (2008). Políticas Públicas y Cultura Política. La política de vivienda en San Luis 1984-2001. V Jornadas de Sociología de la UNLP, 10, 11 y 12 de diciembre de 2008, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en:

[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.6391/ev.6391.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6391/ev.6391.pdf)

### Documentos y links consultados

[www.cnvivienda.org.ar/cuyo\\_viv.htm](http://www.cnvivienda.org.ar/cuyo_viv.htm)

## Anexos A-Instrumentos de Recolección de Datos

Entrevistas y Observación. Guía de Entrevista. (Semi estructurada sujeta a modificaciones)

Entrevistas a referentes barriales y/o residentes del barrio.

**ASPECTO:** DESARROLLO URBANO

**DIMENSIÓN:** Localización de la población

**Nivel de análisis:** Comunitario barrial y Área urbana

**Subdimensión:** Aptitud técnica del terreno

¿Cuál es la distancia aproximada al Centro? ¿Qué tiempo de traslado es en el transporte público?

¿Hay vinculaciones de este barrio con las áreas inmediatas? ¿Cómo es la accesibilidad?

**DIMENSIÓN:** Provisión de Obras de Infraestructura y de ordenamiento urbano

**Nivel de análisis:** Comunitario barrial y Área urbana

**Subdimensiones:**

**-Agua potable:** ¿Tienen agua potable? ¿Qué tipo de conexión, red posee el barrio? ¿Quién es el proveedor? ¿Siempre fue el mismo Proveedor/prestador? ¿Cómo evalúa la calidad del servicio? ¿Tienen medidores en los domicilios particulares? ¿Cuál es el costo actual del servicio aproximadamente?

**-Energía eléctrica:** ¿Tienen energía eléctrica en el domicilio? ¿Qué tipo de conexión, posee el barrio? ¿Quién es el proveedor? ¿Siempre fue el mismo Proveedor/prestador? ¿Cómo evalúa la calidad del servicio? ¿Cuál es el costo actual del servicio aproximadamente?

**-Vías de circulación y veredas:** ¿Cuál es la vinculación vial con el área urbana? ¿Cuál es su opinión con respecto al estado de las veredas y calles?

**-Desagües pluviales:** ¿Cuál es la articulación del sistema de desagüe del barrio? ¿Sabe qué tipo de desagües cuenta el barrio?

**-Desagües cloacales:** ¿Qué tipo de conexión cuenta el barrio en cuanto a cloacas o pozos? ¿Cuál es el tipo de red o sistema de evacuación de cada unidad habitacional? ¿Cómo calificaría la eficacia del servicio?

**-Gas de consumo doméstico:** ¿Cuál es el tipo de provisión del servicio de gas en cada unidad habitacional? ¿Llega la red domicilia del gas natural? ¿Qué opinión tiene con respecto a la posibilidad o accesibilidad de conectarse a la red? ¿Qué ente es el prestador? ¿Cómo calificaría la calidad y el costo?

**-Alumbrado público:** ¿Qué tipo de alumbrado dispone el barrio? ¿Cómo es la articulación con el área? ¿Qué opina sobre el funcionamiento del alumbrado?

-Espacios verdes: ¿El barrio cuenta con espacios verdes? ¿Qué tipos de espacios hay? ¿Considera adecuado los espacios verdes que dispone el barrio y siempre fue así? ¿Qué usos se les da a los espacios o áreas verdes? ¿Los vecinos se apropian de los espacios verdes?

DIMENSIÓN: Equipamientos

Subdimensiones:

-Comercial: ¿El barrio cuenta con equipamientos comerciales? ¿De qué rubros? ¿A qué distancias se encuentran los comercios del barrio? ¿Cómo calificaría la satisfacción de necesidades de provisiones? ¿Considera que es adecuado el equipamiento comercial en su barrio o cercanos?

-Deportivo: ¿El barrio dispone de equipamiento deportivo? /¿Cuál es la distancia del equipamiento a la localización de la población?/ ¿Cuál es el estado de conservación / mantenimiento?/¿Cuenta con qué medidas de seguridad? ¿Cuál es el nivel de satisfacción con respecto a lo deportivo en su barrio?

-Recreativo: ¿Qué tipo de equipamiento recreativo disponen en su barrio? ¿Cuál es la distancia del equipamiento con respecto a su barrio? / ¿Cuál es el estado de conservación / mantenimiento? / ¿Cuentan con medidas de seguridad el equipamiento recreativo? ¿Cuál es el nivel de satisfacción con respecto al equipamiento recreativo?

-Vecinal comunitario: ¿Qué tipo de equipamiento vecinal comunitario dispone el barrio? ¿Cuál es la distancia del equipamiento del equipamiento? ¿Cuál es el nivel de satisfacción?

-Seguridad: ¿Qué tipo de equipamiento seguridad disponen en el barrio? ¿Cuál es la distancia del equipamiento con respecto al barrio? ¿Qué medidas de seguridad dispone el barrio con respecto a este aspecto? ¿Cuál es el nivel de satisfacción?

-Salud: ¿Qué tipo de equipamientos de salud disponen en el Barrio/ ¿Cuál es la distancia del/os equipamientos con respecto al barrio? ¿Cuál es el estado de conservación y mantenimiento de este equipamiento? ¿Qué medidas de seguridad dispone? ¿Cuál es el nivel de satisfacción?

-Educativo: ¿Qué tipo de equipamientos de educación disponen en el Barrio? ¿Es público o privado? ¿Cuál es la distancia de los equipamientos con respecto al barrio? ¿Cuál es el estado de conservación y mantenimiento de este equipamiento? ¿Qué medidas de seguridad dispone? ¿Cuál es el nivel de satisfacción?

-Otros equipamientos: ¿Hay otros tipos de equipamientos que no hemos mencionado en el barrio? ¿Cuál es la distancia de los equipamientos con respecto al barrio? ¿Cuál es el estado de conservación y mantenimiento? ¿Qué medidas de seguridad dispone? ¿Cuál es el nivel de satisfacción?

DIMENSIÓN: Servicios

Nivel de análisis: Comunitario barrial y Área urbana

Subdimensiones:

-Sistema de transporte: ¿Qué tipo de transportes disponen en el barrio? ¿Cuál es la frecuencia de estos transportes? ¿Cuál es la distancia media de la localización del barrio para el acceso al transporte? ¿Quién /es prestan este servicio? ¿Cómo caracteriza la calidad del servicio? ¿Cuál es el costo aproximado del servicio?

-Recolección de residuos: ¿Qué tipo de servicios de recolección de residuos cuenta el barrio? ¿Cuál es la frecuencia del servicio? ¿Quién es el prestador del servicio? ¿Cómo calificaría el servicio?

-Telefonía: ¿Qué tipo de servicios de telefonía cuenta el barrio? ¿Quién o quiénes son los prestadores? ¿Cómo evaluaría la calidad y el costo del servicio?

-Seguridad: ¿Qué tipo de servicio dispone el barrio? ¿Cuál es la cobertura? ¿Quién es el prestador? ¿Cómo calificaría este servicio?

-Salud: ¿Qué tipo de servicio dispone el barrio? ¿Cuál es la cobertura? ¿Quién es el prestador? ¿Cómo calificaría este servicio?

-Educativo: ¿Qué tipo de servicio dispone el barrio? ¿Cuál es la cobertura? ¿Quién es el prestador? ¿Cómo calificaría este servicio?

-Otrosservicios sociales: ¿Qué tipo de servicio dispone el barrio? ¿Cuál es la cobertura? ¿Quién es el prestador? ¿Cómo calificaría este servicio? ¿Tienen costos?

ASPECTO: SITUACIÓN HABITACIONAL FAMILIAR

Nivel de análisis: Familiar

DIMENSIÓN: Seguridad jurídica

Subdimensión: Seguridad sobre la vivienda

¿Qué tipo de posesión conoce que tienen en el barrio cada unidad habitacional? Es decir ¿Qué tipo de instrumento de posesión disponen las familias? ¿Los instrumentos que poseen qué características tienen? ¿En qué condiciones se encuentran cada familia? ¿Tienen temor por la tenencia de su vivienda?

DIMENSIÓN: Características de la unidad habitacional

Subdimensiones:

-Superficie y diseño: ¿El diseño y las características de la vivienda se adecua a las necesidades de la familia? SI NO ¿En qué? ¿Considera que son suficientes los ambientes en general de cada vivienda?

-Condiciones ambientales: ¿Cuentan con buena iluminación, ventilación en cada vivienda? ¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda?

-Instalaciones y servicios internos en la unidad: ¿Las viviendas cuentan con instalaciones internas de agua potable, de energía eléctrica? ¿Cuentan con instalaciones internas de gas natural o como es en cada vivienda? ¿Cómo es la eliminación de excreta en las viviendas?

-Calidad de la construcción: ¿Cuál es el material predominante de su vivienda? ¿Cómo es la calidad de los mismos?

-Costos y financiamiento: ¿Conoce el costo de su vivienda? ¿Paga una cuota? ¿Conoce los financiamientos que se han brindado en este barrio? ¿Cuál es el valor aproximado que se cobra en este barrio los impuestos, las tasa y los diferentes servicios?

-Integración de la vivienda al conjunto habitacional: ¿Cuál es el límite de cada vivienda? ¿Y que espacio se dispone en cada unidad habitacional?

DIMENSIÓN: Condiciones del uso de la vivienda

Subdimensiones:

-Déficit por hacinamiento: ¿Cuántos ambientes tienen cada vivienda? ¿Qué superficie tiene la vivienda aproximadamente? ¿Cuántas personas viven en cada vivienda por lo general?

-Pautas del uso de la vivienda: ¿Qué actividad se realiza por lo general en cada uno de los ambientes de la vivienda? ¿Cómo se siente en su vivienda? ¿Está cómodo? ¿Cree que son adecuados los ambientes y sus características para las actividades que realiza la familia?

## Anexo B- Guía de Observación

Se observará lo que se menciona en dimensiones y subdimensiones

### ASPECTO DESARROLLO URBANO

Nivel de análisis: Comunitario barrial y Área Urbana

Dimensión: Localización de la población

Subdimensión: Aptitud técnica del terreno

Distancia y tiempo de acceso

Vinculaciones con áreas inmediatas

Accesibilidad

**DIMENSIÓN:** Provisión de Obras de Infraestructura y de ordenamiento urbano

Subdimensiones:

- Agua potable: conexión a redes, existencia de provisión, fuente de provisión.
- Energía eléctrica: conexiones, fuente de provisión, generadores, energías alternativas.
- Vías de circulación y veredas: vinculación vial, tipo, calidad, ancho de las veredas y las calles, estado de las veredas y las calles.
- Desagües pluviales: articulaciones a desagües, tipos, eficacia.
- Desagües cloacales: tipo de conexión, eficacia y calidad del sistema,
- Gas de consumo doméstico: tipo de provisión, conexiones a red, gabinetes de gas, ente proveedor.
- Alumbrado público: ver si hay alumbrado público, que característica y funcionamiento del mismo.
- Espacios verdes: verificar si hay espacios verdes y de que tipos, estado de mantenimiento y usos de los mismos

**DIMENSIÓN:** Equipamientos

Subdimensiones:

- Comercial: observar si el barrio cuenta con equipamientos comerciales, de qué rubros, a qué distancias se encuentran los comercios del barrio.
- Deportivo: ver si barrio dispone de equipamiento deportivo, cuál es la distancia del mismo si hay, características generales.
- Recreativo: observar si dispone el barrio de equipamiento recreativo, a que distancia con respecto a su barrio, características generales.

-Vecinal comunitario: Ver si hay equipamiento vecinal comunitario en el barrio, distancia y características generales

-Seguridad: equipamiento seguridad en el barrio, la distancia del equipamiento con respecto al barrio, características generales.

-Salud: equipamientos de salud disponen en el barrio, distancia del/os equipamientos con respecto al barrio, características generales.

-Educativo: tipo de equipamientos de educación que dispone el barrio, público o privado, distancia de los equipamientos con respecto al barrio, características de los mismos.

-Otros equipamientos: ver si hay otros tipos de equipamientos que no hemos mencionado en el barrio, distancia de los equipamientos con respecto al barrio, características generales.

DIMENSIÓN: Servicios

Nivel de análisis: Comunitario barrial y Área urbana

Subdimensiones:

-Sistema de transporte: tipo de transportes que disponen en el barrio, frecuencia de estos transportes, distancia media de la localización del barrio para el acceso al transporte, prestadores del servicio, calidad del servicio.

-Recolección de residuos: servicios de recolección de residuos que cuenta el barrio, frecuencia del servicio, prestador del servicio, características generales.

-Telefonía: servicios de telefonía que cuenta el barrio, quién o quiénes son los prestadores, calidad.

-Seguridad: servicio disponible o no, cobertura, prestador, características generales.

-Salud: servicio disponible en el barrio, cobertura, prestador, características generales

-Educativo: servicio disponible en el barrio, cobertura, prestador, características generales.

-Otros servicios sociales: ver si hay otros servicios sociales disponibles en el barrio, cobertura, prestador, características generales.

ASPECTO: SITUACIÓN HABITACIONAL FAMILIAR

Nivel de análisis: Familiar

DIMENSIÓN: Seguridad jurídica

Subdimensión:

-Seguridad sobre la vivienda: documentos legales si alguna familia me lo facilita.

DIMENSIÓN: Características de la unidad habitacional

Subdimensiones:

-Superficie y diseño: diseño y las características de la vivienda, ambientes en general de cada vivienda.

-Condiciones ambientales: iluminación, ventilación en cada vivienda, calidad de la vivienda.

-Instalaciones y servicios internos en la unidad: instalaciones internas de agua potable, de energía eléctrica, instalaciones internas de gas natural o como es en cada vivienda, eliminación de excreta en las viviendas.

-Calidad de la construcción: material predominante de las viviendas, calidad de los mismos.

-Integración de la vivienda al conjunto habitacional: límite de cada vivienda, espacio disponible de cada unidad habitacional.

DIMENSIÓN: Condiciones del uso de la vivienda

Subdimensiones:

-Déficit por hacinamiento: ambientes, superficie de la vivienda aproximadamente, personas que viven en cada vivienda por lo general.

-Pautas del uso de la vivienda:

actividad que se realiza por lo general en cada uno de los ambientes de la vivienda, características generales.

## Anexo C-Contrato de Adjudicación

Se borraron los datos personales por preservar la identidad

N° 05089

**DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO HABITACIONAL**  
**MINISTERIO DE ACCIÓN SOCIAL**  
**SUBSECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL**  
**GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS**

**CONTRATO DE ADJUDICACION NORMALIZADO**

Entre la Dirección General de Desarrollo Habitacional con domicilio en Araucán 443 por una parte, en adelante "LA DIRECCION", representada en este acto por la/el Luz Mercedes de los Angeles y por la otra el Sr./Sra. Guillermo "EL ADJUDICATARIO", convienen en celebrar el presente Contrato de Adjudicación Normalizado y según Decreto N° ..... de una casa-habitación sujeto a las cláusulas y condiciones que a continuación se detallan:

**PRIMERA:** LA DIRECCION adjudica en venta al Sr./Sra. Guillermo un inmueble con una unidad de vivienda construida en el mismo, que se identifica como: 15 N° ..... Manzana N° ..... Barrio D. R. II Viviendas 654 en Villa Mercedes Provincia de San Luis. El terreno se encuentra totalmente limpio. La unidad de vivienda en perfectas condiciones de habitabilidad y limpieza, contados artefactos y herrajes en buen estado y funcionando normalmente, todo lo cual, EL ADJUDICATARIO declara conocer y aceptar en conformidad.

**SEGUNDA:** El precio total y convenido se fija en pesos 18000,00 según Decreto 1775/93 se reconoce 22 cuotas pagadas, siendo el saldo de pesos 7.132,50 que deberá abonar en 2,5 cuotas mensuales de pesos 285,00 cada una, las que serán abonadas en la empresa de cobros IPPRA con domicilio en calle 1000 N° 210 de la ciudad de San Luis y/o en el domicilio que LA DIRECCION comunique al ADJUDICATARIO.

**TERCERA:** La Mora en el pago de 3 cuotas consecutivas ó 5 alternadas facultará a LA DIRECCION, a la desadjudicación de la vivienda.

**CUARTA:** LA DIRECCION hace entrega en este acto al ADJUDICATARIO de la posesión del inmueble objeto de este contrato, que se prevé de conformidad, contando con el número de dormitorios y demás características, de acuerdo a la solicitud y documentación presentada oportunamente al tiempo de su inscripción en la Dirección, declaraciones juradas y verificación de datos.

**QUINTA:** EL ADJUDICATARIO podrá dejar sin efecto este contrato, restituyendo la vivienda a LA DIRECCION, imputándose las sumas abonadas en concepto de valor uso, sin derecho a reclamo alguno.

**SEXTA:** EL ADJUDICATARIO se obliga a: 1) Habitar el inmueble con el grupo familiar declarado en LA DIRECCION, comprometiéndose a comunicar por escrito cualquier modificación que se produjera en tal sentido y en un término no mayor de QUINCE (15) DIAS. 2) Si sobreviene la separación personal o divorcio vincular de los cónyuges, éstos deberán presentar La pertinente sentencia judicial que acredite tal extremo, para determinar el cambio de titularidad y la consecuente responsabilidad de pago; 3) A no darle al inmueble otro destino que no sea exclusivamente el de vivienda familiar; 4) EL ADJUDICATARIO no podrá transferir, ceder, arrendar o dar en préstamo por cualquier título, gratuito u oneroso el inmueble adjudicado, salvo autorización previa y por escrito otorgada por resolución emanada de LA DIRECCION; 5) Debe mantener la vivienda en perfecto estado de uso, conservación y limpieza; 6) Debe mantener al día el pago de los impuestos, tasas y contribuciones ordinarias y extraordinarias creadas o a crearse sean nacionales, provinciales o municipales que gravaren el inmueble; 7) EL ADJUDICATARIO deberá permitir la inspección del inmueble cuantas veces LA DIRECCION estime conveniente, oportuno y necesario y en horario que ésta determine, todo esto en beneficio del ADJUDICATARIO para esclarecer cualquier duda sobre la ocupación del mismo por el titular y su grupo familiar denunciado.

**SEPTIMA:** El incumplimiento por parte del ADJUDICATARIO de las obligaciones emergentes del presente, dará lugar a la DESADJUDICACION DEL INMUEBLE, A LA RESCISIÓN DE ESTE CONTRATO Y AL DESALOJO, de ser necesario, forzado, administrativo o judicial, conforme a lo dispuesto por el Decreto N° 1338/93.

**OCTAVA:** En caso de rescisión del presente por parte del ADJUDICATARIO, éste renunciará a las sumas de dinero abonadas y a las mejoras que hubiera introducido en el inmueble, las que se compensarán en el tiempo de ocupación de la vivienda.

**NOVENA:** El falseamiento u ocultamiento de los datos que hubieran servido de base para la adjudicación del inmueble, como de aquéllos otros proporcionados con posterioridad, acarreará la caducidad de los mismos, la inmediata desadjudicación y la rescisión del presente contrato.

**DECIMA:** LA DIRECCION establecerá cuando sea conveniente, la escrituración quedando constancia de que si hubiere salido impagos, se constituirá Hipoteca en Primer Grado a favor de la Provincia.

**DECIMA PRIMERA:** LA DIRECCION contratará directamente seguro contra incendio y seguro de cancelación de deuda por fallecimiento del titular, cargándose el costo a la cuota del ADJUDICATARIO.

**DECIMA SEGUNDA:** Producido el incumplimiento por parte del ADJUDICATARIO, de las obligaciones contraídas en este contrato y dictado el acto administrativo de desadjudicación, LA DIRECCION intimará al ADJUDICATARIO, grupo familiar y/o tercero el término de cinco (5) días para la desocupación del inmueble, caso contrario, LA DIRECCION podrá requerir el auxilio de la fuerza pública para el desalojo de la vivienda.

**DECIMA TERCERA:** todos los efectos emergentes de este contrato, las partes se someten a la jurisdicción de los tribunales ordinarios de esta Primera Circunscripción Judicial con asiento en San Luis, con expresa renuncia de todo otro fuero o jurisdicción, constituyendo domicilio en LA DIRECCION en el lugar indicado al inicio y al ADJUDICATARIO en la vivienda adjudicada donde se tendrán por válidas todas las notificaciones y citaciones. De conformidad y a un solo efecto se firman dos (2) ejemplares de un mismo tenor, en la Ciudad de San Luis, a 10 de Septiembre del 2019 de 199.

ALFONSO MARCELO CIAGLIA  
DIRECTOR GENERAL DE  
DESARROLLO HABITACIONAL

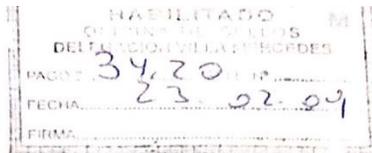
4a cuota de \$ 65,51  
125 cuotas de \$ 64,00

### Anexo D-Contrato de Cesión

Se borraron los datos personales por preservar la identidad



CONTRATO DE CESION



**CONSTE** por el presente que entre el señor [redacted] nacido el [redacted], argentino, soltero, domiciliado en Barrio 659 Viviendas, Manzana [redacted], Dpto [redacted] de esta ciudad, titular del D.N.I. [redacted]; por una parte, en adelante **EL CEDENTE** y el señor [redacted] nacido el [redacted], argentino, divorciado, domiciliado en calle [redacted] también de esta ciudad, titular del D.N.I. [redacted], por la otra, en adelante denominada **EL CESIONARIO** de común acuerdo y plena conformidad resuelven formalizar el presente **CONTRATO DE CESION DE DERECHOS Y ACCIONES** que se registrá por las siguientes cláusulas y condiciones: **Primera:** El **CEDENTE CEDE** y el **CESIONARIO ACEPTA** todos los derechos y acciones que tiene, le corresponden y/o pudieran corresponderle respecto al inmueble ubicado en esta ciudad de Villa Mercedes, Departamento General Pedernera, Provincia de San Luis, en Barrio Villa Mercedes 659 Viviendas, Barrio ATE II, Manzana [redacted], Departamento [redacted], y demás circunstancias que obran en el expediente respectivo de la Dirección General de Desarrollo Habitacional.- **Le corresponde** al Cedente por Contrato de Adjudicación N°05089, de fecha 15 de noviembre de 1995, representado el Gobierno de la Provincia de San Luis por el ingeniero Marcelo Ciaglia, que en original el Cedente entrega al Cesionario, y se considera como parte integrante del presente.- **Segunda:** La presente operación se realiza por el precio total y convenido de **PESOS: DOS MIL QUINIENTOS (\$:2.500)**, que se pagan en este en dinero efectivo, por cuya cantidad es el presente el mas eficaz recibo.- **Tercera:** Por imperio de la presente cesión, El **CESIONARIO** se subroga en el lugar, grado y

prelación que tenía el Cedente, pudiendo ejercitar por sí todos sus derechos y ser titular de la propiedad de marras.- Entregando en este acto la posesión, recibiendo de conformidad EL CESIONARIO.- **Cuarta:** El Cedente manifiesta no encontrarse inhibido para disponer de sus bienes.- **Quinta:** El Cedente manifiesta que el inmueble objeto de este acto registra deuda con la Dirección de Desarrollo Habitacional, deuda que es tomada a su cargo por el Cesionario, desobligando al Cedente por tal concepto; adeudando igualmente impuestos territoriales, tasas municipales, y servicios por obras sanitarias, tomando también a su cargo dicha deuda, desobligando expresamente a los Cedentes por tales conceptos.- **Sexta:** Las partes han tenido en cuenta para celebrar el presente contrato las disposiciones vigentes de la Dirección de Desarrollo Habitacional en lo que respecta "El Adjudicatario no podrá transferir, ceder, arrendar o dar en préstamo por cualquier título gratuito u oneroso el inmueble adjudicado salvo autorización previa y por escrito otorgada por resolución emanada de la dirección."- **Séptima:** El Cedente se obliga a suministrar a la Cesionaria toda la documentación referida al inmueble objeto de esta cesión que tenga en su poder y a suscribir todos los instrumentos necesarios para transferir el inmueble a favor de los Cesionarios, a quienes autoriza a realizar todos los actos y trámites necesarios a tal fin, obligándose expresamente a cumplir con todos los actos personales que se requieran para llevar a cabo dicha transferencia.- **Octava:** Para todos los efectos legales las partes constituyen domicilios especiales en los lugares indicados al principio donde se tendrán por buenas y válidas cuantas notificaciones, citaciones e intimaciones deban o puedan practicarse para el cumplimiento del presente y se someten a la competencia de los Tribunales Ordinarios de esta ciudad de Villa Mercedes, renunciando a cualquier otro fuero o jurisdicción que pudiera corresponderles.- **DE PLENA**

---



**CONFORMIDAD**, con lo que antecede se firman dos ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto y cada parte recibe el suyo en este acto para su fiel cumplimiento, en la ciudad de Villa Mercedes (San Luis), a los 09 días del mes de mayo del año 2002.-

Firmas CERTIFICADA / S en Actuación Notarial  
N° 00112797 Serie C Registrada en Libro  
N° 18 Acta N° 46515 Folio 46515  
V. Mercedes, San Luis, P de 23/02 de 2002



## **Hábitat sostenible desde la acción colectiva: Seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental en el Proceso de Producción y Gestión Social del Hábitat.**

Mónica Lilian Eula (Universidad Nacional de Córdoba)<sup>28</sup>

Luciana Auderut Chiarani (Universidad Nacional de Córdoba)

### **Introducción**

En el marco del Programa de Extensión de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) Territorialidades con Enfoque de Derechos y el Proyecto de Investigación SECYT Planificación y Gestión Estratégica Territorial, el equipo de investigación-acción que integramos lleva adelante múltiples actividades de formación, asesoramientos y proposiciones de políticas públicas en espacios multiactorales. Estas líneas de trabajo nos vinculan a múltiples experiencias orientadas todas a resolver la criticidad de los problemas habitacionales en la Provincia de Córdoba. Las trayectorias de estos procesos son diversas, aunque implican siempre altos costos personales, familiares y sociales para las y los involucradas/os y en muchos casos, a lo largo del tiempo la vulneración del derecho al hábitat digno persiste, emergen nuevos problemas o las soluciones habitacionales alcanzadas se tornan insuficientes. Cada encuentro de conocimiento-acción que se produce en el marco de estas experiencias, nos deja vivencias interpeladoras.

En el presente artículo compartimos los análisis realizados de la experiencia de la Asociación Civil 8 de agosto de la Ciudad de Alta Gracia en su proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat (PCPyGSH), tomando en cuenta parte de las preguntas que han orientado nuestras reflexiones previas como equipo: ¿Es posible crear un hábitat sostenible desde la acción colectiva espontánea/autogestiva de familias en situación habitacional crítica? ¿Qué hechos contribuyen a mayores niveles de seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental en este tipo de procesos?

---

<sup>28</sup> Colaboradora en la realización de entrevistas Abog. Laura Moyano, FCS. UNC

Hábitat es “...una configuración de bienes y servicios habitacionales que deben satisfacer necesidades humanas primordiales (albergue, refugio, protección, privacidad, vida de relación, identidad y accesibilidad física, etc.) (Yujnovsky, 1984, p. 17), es “la totalidad de las relaciones entre las circunstancias físicas, los recursos naturales y las características y actividades socio-culturales de la población” (Schütz, 1994, p. 119). El hábitat es el espacio socio-territorial en el que se desenvuelve la cotidianeidad de los sujetos, individuos y familias, en las diferentes dimensiones de su vida; incluye el suelo, la infraestructura, las obras de ordenamiento urbano, la vivienda y sus instalaciones internas, el equipamiento social y los servicios públicos, y el ambiente (Rodríguez et al., 2013).

Un hábitat sostenible o sustentable, según usos particulares de la terminología que, a nuestro criterio, no presentan diferencias sustanciales, es una configuración socio-territorial perdurable de equilibrio entre crecimiento económico, equidad social y sustentabilidad ambiental. Se puede entender como una forma de habitar o una territorialidad eficaz en la realización de derechos, que brinda seguridad, estabilidad en el uso y goce de los beneficios de bienes y servicios habitacionales; en la que se utiliza y transforma la naturaleza minimizando la degradación de la base ecológica en la que se desarrolla (Reboratti, 2000), favorecedora de la integración social y una distribución equitativa de los ingresos. Incluye una direccionalidad enunciada en función de una escala de valores, una metodología y estrategias de manejo sostenible del ambiente y de las relaciones internas de la sociedad, para la inclusión y una mayor igualdad en las posiciones entre grupos sociales diversos.

“La sostenibilidad se construye en torno a la relación entre desarrollo humano, equilibrio ambiental y la posibilidad efectiva de continuidad temporal de las prácticas, sin afectación o perjuicio de los derechos de las generaciones futuras” (Rodulfo y Boselli, 2014, p.238). Se tratará siempre de un proceso en búsqueda del equilibrio mencionado, difícil y complejo, dado un contexto de profundización de los desequilibrios económicos, distributivos y ambientales. El sistema de valores articuladores de este proceso debe integrar el reconocimiento de la existencia de recursos limitados, la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, la prevalencia de intereses sociales de largo plazo por sobre intereses de corto plazo o individuales y de grupos específicos; y la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

A continuación, se exponen resultados descriptivos y valorativos que integran un proceso de evaluación que el equipo de investigación - extensionista desarrolla desde hace varios años

junto a las familias socias y dirigencia de la Asociación 8 de agosto; en este momento o corte temporal específico, se realiza con los siguientes objetivos:

- Conocer la situación ambiental y de seguridad jurídica actuales en el PCPyGSH de la Asociación 8 de agosto, valorando las condiciones de viabilidad requeridas para este tipo de procesos.
- Contribuir al reconocimiento y revalorización de las acciones ciudadanas colectivas en el acceso a un hábitat sostenible.

Se han seleccionado como focos de estudio en este caso, las condiciones de seguridad jurídica por tratarse de un proceso que se inicia con la ocupación de un terreno que es propiedad del Estado Nacional; y la situación ambiental, por las valiosas cualidades naturales del terreno en el que se desarrolla el loteo social. Se utiliza como marco referencial analítico un esquema que desagrega en dimensiones e indicadores estos dos focos o variables de interés.

**Tabla 1: Esquema de Análisis**

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES
<b>Seguridad jurídica</b>	Avances en los hechos materiales posesorios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fecha, tipo y cantidad de obras realizadas en la tierra ocupada (vivienda inicial, de emergencia, ampliaciones, infraestructuras, espacios verdes, sede comunitaria, etc.).</li> <li>• Recursos económicos movilizados.</li> <li>• Acciones colectivas e individuales.</li> <li>• Condiciones actuales de habitabilidad en las viviendas, infraestructuras y servicios.</li> </ul>

	Reconocimiento público de la posesión.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Vinculaciones y gestiones con los Estados Municipal, Provincial y Nacional.</li> <li>● Normativas relacionadas: contenidos, proceso de creación.</li> <li>● Cumplimiento de normativas y acuerdos por parte de los Estados.</li> <li>● Acceso a políticas habitacionales.</li> <li>● Actores involucrados.</li> <li>● Manifestaciones públicas de reclamo y visibilidad</li> <li>● Uso y efectividad de medidas judiciales</li> </ul>
	Percepciones en torno a la seguridad/inseguridad jurídica.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Preocupaciones manifestadas acerca de posibles desalojos.</li> <li>● Cambios identificados en las condiciones de seguridad/inseguridad jurídica (a lo largo del proceso).</li> <li>● Otras preocupaciones referidas a la seguridad/inseguridad en el loteo.</li> <li>● Hechos que se identifican favorecedores/obstaculizadores de la seguridad jurídica.</li> </ul>
<b>Sostenibilidad ambiental</b>	Incidencia del proceso del habitar en el entorno natural.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Planificación de acciones específicas en el PPCyGH para reducir el impacto ambiental negativo del proceso de habitar.</li> <li>● Acciones de formación ambiental.</li> <li>● Información acerca del valor natural de la zona.</li> </ul>

<p>Conocimientos, saberes y prácticas de cuidado ambiental incorporadas y aplicadas por las familias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Reconocimiento del monte nativo, especies autóctonas y medidas de preservación.</li> <li>● Estado del loteo social articulado al entorno natural.</li> <li>● Sistema de tratamiento y recolección de residuos sólidos.</li> <li>● Sistema aplicado para el tratamiento de aguas residuales. Suficiencia y mantenimiento.</li> </ul>
<p>Valoraciones sobre el entorno natural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tipo de medianeras construidas, uso de especies autóctonas en jardines y medianeras.</li> <li>● Incendios forestales producidos, acciones de prevención y mitigación, capacitación y herramientas.</li> <li>● importancia asignada a los espacios barriales colectivos, estado y acciones de mantenimiento.</li> </ul>

Para llevar a cabo esta etapa de la evaluación se utilizaron diversas fuentes de información, integrando datos cuantitativos y cualitativos. Se consultaron registros disponibles de la Asociación (proyectos presentados, publicaciones en Facebook y páginas web) y Ordenanzas Municipales. En cuanto a fuentes primarias se realizó una entrevista semiestructurada a uno de los profesionales que asesora el proceso desde la organización social Servicio en Promoción Humana (SPH), ocho entrevistas a socios/as y un grupo focal con integrantes de la Comisión Directiva de la Asociación 8 de agosto. También se realizó una observación en terreno sobre la obra física actual en sus diferentes componentes.

En un primer apartado se describe el momento de conformación de la Asociación Civil 8 de agosto y los principales hitos del proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat impulsado, conceptualizando las principales características de este tipo de experiencias. En un segundo punto, se analiza la situación actual de las familias en términos de seguridad jurídica, explicitando otros componentes de la seguridad que se reconocen significativos para ellas y el

conjunto de hechos que a lo largo del proceso han contribuido a su consolidación. En el tercer apartado, se analizan las condiciones ambientales actuales del loteo y el conjunto de conocimientos y prácticas adquiridos y aplicados por las familias, a partir de las estrategias implementadas para la preservación ambiental del entorno. Finalmente, se presentan un conjunto de primeras reflexiones acerca de las condiciones de viabilidad de este tipo de procesos para la creación de un hábitat sostenible, en sus aspectos generales y en los aspectos particulares de la seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental.

Los principales contenidos de esta evaluación integrarán además del presente artículo, una instancia de devolución con la comisión directiva, socios/as y profesionales de la Asociación 8 de agosto y SPH tal como se ha previsto en el marco de una metodología de producción compartida de conocimientos.

### **Proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat de las familias integrantes de la Asociación Civil 8 de agosto**

La Asociación Civil 8 de agosto, “la 8”, es una organización social que nació en el año 2012, por la inquietud de un grupo de familias de la ciudad de Alta Gracia, Córdoba, con problemas críticos en su situación habitacional. Este grupo inicial de 120 familias movilizadas, de localización dispersa en la ciudad y heterogéneas en sus características socio-culturales, toman contacto con el Servicio en Promoción Humana (SPH), una organización de Córdoba Capital con trayectoria en la gestión social del hábitat. Conjuntamente toman la decisión de iniciar un proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat en la Ciudad de Alta Gracia.

Estas acciones ciudadanas surgen por los mismos motivos que señala Chirinos (1983):

la incapacidad del Estado y las clases dominantes de poder garantizar la adecuada reproducción de la fuerza de trabajo y el acceso de los sectores populares a una vivienda adecuada en condiciones de mercado e incluso del “mercado subsidiado” (mutuales, cooperativas de vivienda, programas de vivienda social, créditos blandos, etc.). (p. 77)

También son acciones productos de la hegemonía del carácter mercantil de la vivienda, lo que habilita la especulación inmobiliaria y la definición de los precios del suelo según las condiciones del mercado. Bajo estas reglas, la vivienda se torna un bien inaccesible o con gastos

no soportables en cuanto a precios de alquileres y servicios, para amplios sectores de la población.

En el momento de la conformación jurídica, la Asociación se planteó como objetivo estatutario la “Promoción y el desarrollo social comunitario, que posibilite el bienestar y calidad de vida, con el reconocimiento y el ejercicio pleno de los derechos humanos (económicos, sociales, culturales y ambientales)”. Actualmente la 8 está integrada por 60 Familias y mantiene un funcionamiento activo con una reciente renovación de autoridades.

El proceso llevado adelante es una de las formas de la “autoproducción social” del hábitat basada en el compromiso, la solidaridad y la ayuda mutua. Se origina impulsada por una necesidad habitacional insatisfecha problematizada, desencadenando un “conjunto de decisiones ligadas al proceso productivo del hábitat a cargo de los propios productores/habitantes” (Rodríguez et al., 2013, p. 7). Es una modalidad concebida de manera planificada, dirigida y controlada por sus productores/originadores. Hay decisiones colectivas y una acción planificada y organizada. “Se sustenta en procesos paulatinos de inversión, donde tanto la urbanización como la producción de la vivienda son resultado progresivo de un proceso (que, a veces, se extiende excesivamente, por décadas, por las restricciones del flujo monetario y los vaivenes en los acuerdos y negociaciones con los otros actores involucrados)” (Rodríguez et al., 2013, p. 13)

La Provincia de Córdoba, según parámetros restringidos del Censo Nacional (INDEC, 2010), comprende a medio millón de hogares (48.2% - 499.317 hogares) con una evolución marcadamente negativa en la precariedad habitacional (predominio de los déficits cualitativos); además de las serias dificultades de acceso a la tierra: el 21,45% de los hogares alquilan, 5 puntos por encima de la media nacional. En el caso de las familias de La 8, el 20% alquilan y el 35% sufren de hacinamiento de hogar. Las poblaciones en situaciones de desventaja tienen mayores déficits ambientales de entorno: el 46,9 % de los hogares no tiene acceso a red cloacal, tienen localizaciones próximas a basurales o focos con residuos y muy baja superficie de área verde por habitante (Proyecto Beca SEU, 2018). En este contexto que se replica a nivel nacional, se han acelerado los procesos de tomas de tierra en distintos puntos del país.

Las ocupaciones de terrenos libres y sin uso aparente, con el fin de construir viviendas y desarrollar un proceso progresivo de habitar, pueden tener formas diversas. Como se citó en Chirinos (1983) se pueden mencionar a) las invasiones violentas o las pacíficas de carácter

intempestivo; b) la ocupación gradual y más o menos espontánea y c) las que tienen autorización del Gobierno. Las acciones de ocupación llevadas a cabo por la Asociación 8 de Agosto se encuadran en el último apartado, con determinadas particularidades.

Por un lado, la ocupación se produjo en un terreno ocioso de propiedad del Estado Nacional integrado al Precinto Patrimonial Turístico Recreativo Ferrocarril Sudoeste según la Ord.8547 del Código Urbanístico de la Ciudad de Alta Gracia. El predio se localiza en el Cerrito del Alto, zona oeste de la ciudad, colindando con el B° Liniers y pegado a la trama urbana con buen acceso a equipamientos y servicios. El área total tiene una superficie de ciento diecisiete hectáreas nueve mil ochocientos once metros, de los cuales aproximadamente el 8% es asignada al loteo social.

Por otro lado, el proceso se desencadena en el marco de acuerdos institucionalizados con el propietario de la tierra (Estado Nacional) y el Gobierno Local (Municipio de Alta Gracia), mediante interacciones de diálogo, propuestas y consensos, incluyendo la creación de Ordenanzas específicas a propuesta de la organización social, que otorgaron el encuadre legal al proceso de construcción de viviendas y urbanización. Este marco de legalidad inicial será determinante en la construcción de viabilidad al PCPyGSH.

A continuación, se presenta una síntesis descriptiva de los principales hechos del proceso desarrollado entre 2012 y 2021:

- Ocupación de las tierras de manera pacífica y simbólica, figura 1, como estrategia de problematización e incorporación del tema en la agenda estatal.

## **Figura 1**

*Primera Jornada de ayuda Mutua multiactoral - Inicio de Posesión*



Nota. La figura muestra a socios de “la 8”, junto a funcionarios municipales y equipo profesional de SERVIPROH, que dieron comienzo a la posesión de los terrenos. Fuente: Facebook 8 de agosto (2014).

- Proposición junto a SERVIPROH del contenido de las que serán las Ordenanzas Municipales N° 9554 de “Políticas Habitacionales Integrales, Gestión y procesos de producción social del hábitat” del 05/08/2013, y N° 9563 “Aval y contraprestación del Municipio en la gestión de la transferencia de un predio de tierras nacionales para la producción de un loteo de interés social” del 12/08/2013;
  - Inicio de expedientes de transferencia del predio y Urbanización;
  - Elaboración por parte del Municipio de los estudios de Impacto ambiental e Hídrico (escorrentías), plano de mensura preliminar de las 15 primeras manzanas, marcado y amojonamiento de los 45 lotes de las manzanas, apertura provisoria del ingreso de dos calles;
  - Hechos materiales de construcción ejecutados progresivamente siempre desde definiciones colectivas:
    - Construcción de la sede/obrador,
    - redes provisorias de agua y luz con conexiones legales,
    - diseños participativos y autoconstrucción por ayuda mutua de módulos habitacionales con sus respectivos sistemas cloacales (sangrías comunitarias)
    - diseño y construcción participativa de espacios comunitarios innovadores (Plazoleta El Encuentro y Parque Autóctono);

- Múltiples acuerdos con actores diversos para la movilización de recursos específicos de distintos tipos, económicos, simbólicos, políticos (Ejemplo: con el Centro Experimental para la Vivienda Económica -CEVE- para recibir el aporte de tecnologías constructivas para la construcción de los núcleos húmedos; con la Organización TECHO para la construcción de módulos de emergencia; con la Fundación Servicio Latinoamericano y Asiático para la Vivienda Popular - SELAVIP- para el financiamiento de algunas viviendas básicas, con la Universidad Nacional de Córdoba para favorecer visibilidad y reconocimiento)

- Jornadas de ayuda mutua y jornadas intensivas de producción colectiva del hábitat, con momentos de construcción y formación política, con la participación de diversas organizaciones de Alta Gracia y la Ciudad de Córdoba.

- Distanciamientos e incumplimientos por parte de los Estados Nacional y Municipal. A poco tiempo de iniciado el proceso el Ejecutivo Municipal va a cambiar su posicionamiento, negando respaldo al proceso habitacional inicialmente impulsado. Develando intereses y prioridades diferentes a los de la Asociación, abandona el espacio de negociación y comienza una sucesión de incumplimientos, además de acciones de presión e intimidación en forma directa a las familias y de incidencia en la opinión pública local. Por su parte, el Estado Nacional, a través de la Comisión Nacional de Tierras y la Agencia Nacional de Bienes del Estado no concreta la cesión de tierras y se producen demoras de todo tipo en la provisión de servicios, infraestructuras y aprobación del loteo.

- En 2018, en el marco de la Ley Nacional N° 27.453 de Integración Socio-urbana (*Ley 27453/2018*, 2018) e instrumentación del Registro Nacional de Barrios Populares - RENABAP, el loteo es incorporado al Registro como barrio popular, y cada familia que va habitando materialmente el loteo es registrada y recibe un Certificado de Vivienda que acredita esta localización residencial. En la actualidad un total aproximado de 30 familias disponen de su correspondiente certificado.

- Presentación de amparo judicial en reclamo por la provisión de un hábitat digno por parte de los Estados nacional y municipal (Alta Gracia) incorporando las figuras de los Amigos del Tribunal (con la participación de referentes reconocidos en el ámbito político y académico, convocados con el fin de favorecer la legitimidad del proceso) y el Derecho de las Niñas y Niños a ser escuchados en el juicio.

- Implementación de la medida cautelar: conexiones domiciliarias y acceso al servicio de energía eléctrica, tarifa social.

- Acampe y otras acciones de demanda y visibilidad por el cumplimiento de la urbanización del loteo.

- Desarrollo de Ciclos de formación ambiental: encuentros, asambleas, rondas.
- Actividades permanentes de información y formación al interior de la organización, con un sentido político-democrático de apropiación del proceso y de construcción de confianza en la toma de decisiones
  - Acceso al Programa Mi Pieza: A partir de la incorporación del barrio al RENABAP y el consiguiente acceso de las familias que se mudaron al Certificado de Vivienda, gran parte de ellas gestionaron el Programa Nacional Mi Pieza, destinado a mujeres mayores de edad residentes en barrios populares. Con este subsidio pudieron comprar materiales para realizar terminaciones y/o ampliaciones en su vivienda.

### **Condiciones de seguridad jurídicas alcanzadas**

Tomando en cuenta una perspectiva de derechos, una situación habitacional adecuada requiere *seguridad jurídica*. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU va a explicitar en la Observación General N° 4 el principio de la “seguridad jurídica de la tenencia” (Naciones Unidas, 1991) en referencia a la protección legal que se debe garantizar a todas las personas,

contra el desahucio, el desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas, en las distintas formas de vinculación con la vivienda, tales como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de la tierra (Espejo Yaksic, 2010, p.107).

Implica la posibilidad de ejercer una relación de poder con respecto a la vivienda y a la tierra, que permita vivir en el propio hogar en condiciones de seguridad, paz y dignidad. Es un componente necesario para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

Esta seguridad jurídica en la tenencia en los casos de ocupaciones de tierra llevados adelante por conjuntos de familias con problemas habitacionales no resueltos, implican la garantía del Estado a las familias de que esta ocupación no será objeto de medidas represivas, ni desalojo violento por la fuerza pública (Chirinos, 1983). En la legislación argentina, las formas de relación de poder respecto de los bienes distinguen entre propiedad, posesión y tenencia en los Art. 1909, 1910 y 1941 del Código Civil y Comercial de la Nación (Roble, 2014). En este

marco y respecto de los bienes habitacionales, la tenencia se circunscribe a la ocupación de un inmueble en alquiler y en comodato, es decir con reconocimiento de la propiedad de un tercero. Por ello, y para evitar interpretaciones restrictivas del principio enunciado, haremos referencia a la seguridad jurídica en un sentido amplio, como derecho a ser garantizado para situaciones de tenencia (inquilinos y comodatarios), posesión y propiedad plena.

Las 33 familias de la Asociación 8 de agosto que actualmente viven en el loteo, se encuentran en situación jurídica de poseedoras, cumpliendo con la ocupación pública, pacífica y continuada; y el ánimo de dueño. Se trata de una situación que, lejos de la ilegalidad, encuentra reconocimiento jurídico en el marco de las normativas previamente citadas. Sin embargo, este derecho suele ser reiteradamente cuestionado en los procesos de producción social del hábitat con características similares al estudiado, demandando múltiples acciones para su reconocimiento y protección. Esto impacta directamente en la sostenibilidad del proceso en diversos sentidos, desde desalojos forzosos por intervenciones directas de la fuerza pública, abandono “espontáneo” de las ocupaciones por operaciones de amedrentamiento, la resistencia de las propias familias a avanzar con los hechos materiales de ocupación por el temor de realizar inversiones que luego podrían perderse, el cuestionamiento de las decisiones colectivas por desconfianza, entre otros aspectos.

De Soto (2019) describe gráficamente la dificultad que implica para las poblaciones más pobres el acceso a una vivienda, con la metáfora de quien debe "ponerse los zapatos antes que las medias", aludiendo a la particularidad de tener que habitar antes de construir y construir antes de tener seguridad legal sobre la tierra, al contrario de lo que hacen los sectores pudientes. Sin embargo, las familias de la Asociación 8 de agosto no tienen actualmente preocupación por la seguridad jurídica. Tampoco es un aspecto central en sus percepciones más generales de seguridad/inseguridad en el barrio.

En términos generales, las percepciones de las familias respecto de la seguridad/inseguridad no se relacionan prioritariamente con la cuestión jurídica referida a los riesgos de desalojo. El 75% de las familias entrevistadas expresan sentirse “seguras” actualmente en la vivienda y estas percepciones se asocian a dos aspectos principales: la ausencia de hechos delictivos en el barrio junto a la acción de cuidado solidario entre vecinos/as; y la “tranquilidad” que otorga el entorno natural inmediato. En la mirada de la dirigencia se agrega la valoración de la seguridad constructiva por la orientación especializada de los profesionales y

la seguridad alcanzada por las mejoras en las instalaciones eléctricas, a partir de la disponibilidad de conexiones individuales legalmente realizadas.

“Porque es un lugar tranquilo, nos cuidamos entre todos, las veces que vimos que pasaron de otro barrio se llama a la policía” (Entrevista socia/o).

“la casa está más cerca de la naturaleza y me transmite una tranquilidad hermosa” (Entrevista socia/o).

“Seguridad es tenerlo al Luis como arquitecto” (Entrevista dirigencia de la Asoc., 2022).

“La luz que nos pusieron, el medidor es una seguridad buenísima...” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

Otras preocupaciones referidas a la seguridad/inseguridad en el loteo, según la opinión de socios/as entrevistados/as y también de los dirigentes actuales de la organización, se vinculan a: a) las condiciones materiales de la vivienda, los riesgos por los materiales precarios de paredes, pisos y techo (madera), frente a incendios u otras condiciones climáticas adversas (vientos fuertes, tornados) e instalaciones eléctricas precarias; b) la inaccesibilidad para camiones de bomberos y transporte público, por las condiciones de las calles; c) falta de agua potable para todos los vecinos/as; d) riesgos de incendios forestales; y e) condiciones de saneamiento inadecuadas en cuanto a insuficiencias o deficiencias en el sistema de eliminación de excretas, en particular con el aumento de familias residentes.

“Con la casa de Techo, con mucho viento, hay riesgo. Nosotros bajamos el piso y las paredes de madera las hicimos de material” (Entrevista socia/o).

“Y que no pueden entrar los primeros auxilios, una ambulancia, un remís. Le decís la 8 de agosto y te dicen “no, no” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

La dimensión jurídica de la seguridad/inseguridad no concentra una preocupación prioritaria entre los entrevistados, y cuando se menciona, se expresa una percepción predominante de seguridad: “Porque se hizo todo dentro de la normativa y con profesionales.” (Entrevista socia/o). Los entrevistados que respondieron la pregunta específica sobre el tema, afirman, todos, que actualmente sienten tranquilidad respecto de un posible desalojo o

reubicación. En este aspecto resultará clave que el 71% de los/as entrevistados/as afirman ser “propietarios” de la vivienda, reconociendo que se tienen los derechos de “cualquier dueño de una casa”. En un único caso se considera que no hay aún relación de “propiedad” debido a la ausencia de escritura.

Dentro del grupo que se consideran “propietarios”, un 50% reconocen que está pendiente el acceso a la escritura como situación deseable para una seguridad jurídica plena; no obstante, el otro 50% identifica que la situación actual ya otorga una plena seguridad jurídica para la permanencia en el barrio y mencionan como importantes las medidas jurídicas implementadas y las respuestas judiciales alcanzadas.

“Ya con el amparo estoy seguro. Al escucharlo al juez. No nos pueden desalojar. Nosotros lo sentimos muy nuestro desde el primer día, ...Desde que adjudicamos el lote” (Entrevista socia/o).

“nos consideramos los dueños. Nuestra familia fue de las primeras que empezamos con esto. Somos pioneros, estamos adueñados de esto” (Entrevista socia/o).

Como ya se indicó, la seguridad jurídica no es un tema de preocupación prioritaria para las familias. La mayoría (57% de los/as socios/as entrevistados/as) manifiestan que esta percepción se fue consolidando con el tiempo, ahora se sienten más seguros/as que antes; aunque un alto porcentaje (el 43%) considera que la seguridad la sintió desde el comienzo. La dirigencia ratifica esta última opinión, aunque algunas reflexiones recuerdan los miedos iniciales, en determinados casos, condicionando avances en los hechos posesorios.

“No seguimos construyendo con Ale porque me acuerdo que había venido la Dra. Rocca, todo eso con el problema que hubo en el terreno de allá y a la Ale le dio miedo. Eso fue al principio, muy al principio...Ale tenía miedo porque imagináte los costos, ...prefiero comprar y tenerlo” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

“Yo tuve miedo cuando hubo en El Amanecer los desalojos, ¿te acordás? Yo te digo, yo ahí sí tuve miedo” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

La reflexividad en el equipo de conducción de la organización introduce también algunas explicaciones que reflejan su capacidad de análisis del escenario y de los actores. Se atribuye al Municipio un rol central en la creación de la inseguridad. Los integrantes de la comisión directiva de mayor experiencia manifiestan su interpretación acerca de la intencionalidad del Municipio en este comportamiento

“La inseguridad que se trasladó fue más de parte del municipio que por otra cosa. ¿Por qué? Porque nosotros le decíamos que sí podían hacer las cosas y el municipio te decía que no...no, yo no puedo intervenir porque esas tierras son nacionales, yo no tengo ninguna jurisdicción” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

“lo que siempre pensamos es que esto no era pensado para nosotros, por eso la Municipalidad siempre quiso que nos fuéramos y nunca quiso que avanzáramos ni que se viniera más gente” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

Ahora bien, esta seguridad jurídica percibida por gran parte de las familias desde los primeros momentos de la ocupación, fue planificada y gestionada desde los inicios. Como estrategias para incrementar progresivamente la seguridad se pensó y se concretaron acciones de organización, articulación y visibilidad pública del proceso, junto al avance en los hechos posesorios materiales, promovidos desde el asesoramiento profesional de SPH y en acuerdo con la organización.

La gran cantidad de actores tenían que ver con gestiones que “la 8” hacía para que estos actores aparecieran, no era que aparecían porque sí, sino que tenían que ver con la construcción de acuerdos que buscaban fortalecer, en términos políticos, la organización y que eso permitiese que se fuera afianzando y consolidando el proceso de producción social del hábitat. (Entrevista Profesional).

Desde la perspectiva técnica, estas mismas acciones fueron favoreciendo la confianza y certidumbre de las familias acerca de la direccionalidad propuesta y las acciones que se implementaban; así, las familias ganaban seguridad respecto a que no serían desalojados ni imputados por ocupación ilegal.

creo que las familias, también al muy corto plazo, lo pudieron entender y fueron fortaleciendo esas estrategias para que pudieran realmente configurarse como un paraguas jurídico, el articularse con el CEVE, el articularse con Techo, con la

Universidad, el generar toda una secuencia de hechos en las tierras, fuera de las tierras, en las gestiones de manera articulada eso les fue generando toda una mirada de que la gente y los compañeros y compañeras de “la 8” tenían seguridad en que lo que estaban haciendo iba en la línea de lo que se habían propuesto pero, además, que eso les generaba seguridad en que no los pudieran sacar de la tierra, en que ellos pudieran llevar adelante el proceso de producción social del hábitat sin poner en riesgo cuestiones de seguridad jurídica a título personal, que no fuesen imputados, involucrados en un proceso judicial. (Entrevista Profesional).

A continuación, se desarrollan los diversos aspectos que fueron particularmente relevantes y significativos para socios/as, dirigencia y equipo profesional en ese proceso direccionado de fortalecimiento de la seguridad jurídica en el loteo.

### ***Las medidas judiciales***

La interposición de un amparo judicial configura un hito en la trayectoria experimentada por la Asociación. Varios socios/as y dirigentes lo mencionan y le dan una relevancia particular como instrumento de respaldo y de exigibilidad al Gobierno Municipal.

“El amparo fue un muy buen logro. Nos ayudó a estar más tranquilos con el tema de que esto es un lugar para nosotros, para cada uno de los socios que necesitamos, tener un lugar digno para vivir” (Entrevista socia/o, 2022).

“Hay una sentencia que es presentada como un recurso de amparo y una sentencia que salió favorable, más seguridad que eso...” (Entrevista socia/o, 2022).

### ***La actuación colectiva***

Entre las acciones colectivas los socios/as y dirigencia se refieren a las manifestaciones públicas de reclamo (acampe) y también a las gestiones llevadas adelante con diversos actores. En los discursos de los socios/as se identifica una creciente valoración positiva de las capacidades de la organización para gestionar servicios, recursos y obras. Aunque centralmente, en la mayor parte de las opiniones generales se destaca la importancia de la organización en sí misma, la lucha, el esfuerzo de cada familia junto a otras, la resistencia colectiva.

“Por el esfuerzo, por toda la lucha que tuvimos. No nos saca ni el presidente.” (Entrevista socia/o).

“por las gestiones propias de la organización. Siempre se necesitó la ayuda de terceros, pero lo logramos nosotros” (Entrevista socia/o).

“A mí, la seguridad me la hizo sentir el acompañamiento de todos, el apoyo que nos dimos entre todos, porque hubo muchas veces que nos hemos caído varios y siempre estábamos ahí, apoyándonos, más allá de eso y ver lo que logramos” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

También en este aspecto destaca una reflexión que revela la conciencia acerca del poder ciudadano de cada uno y su potenciamiento en la acción colectiva.

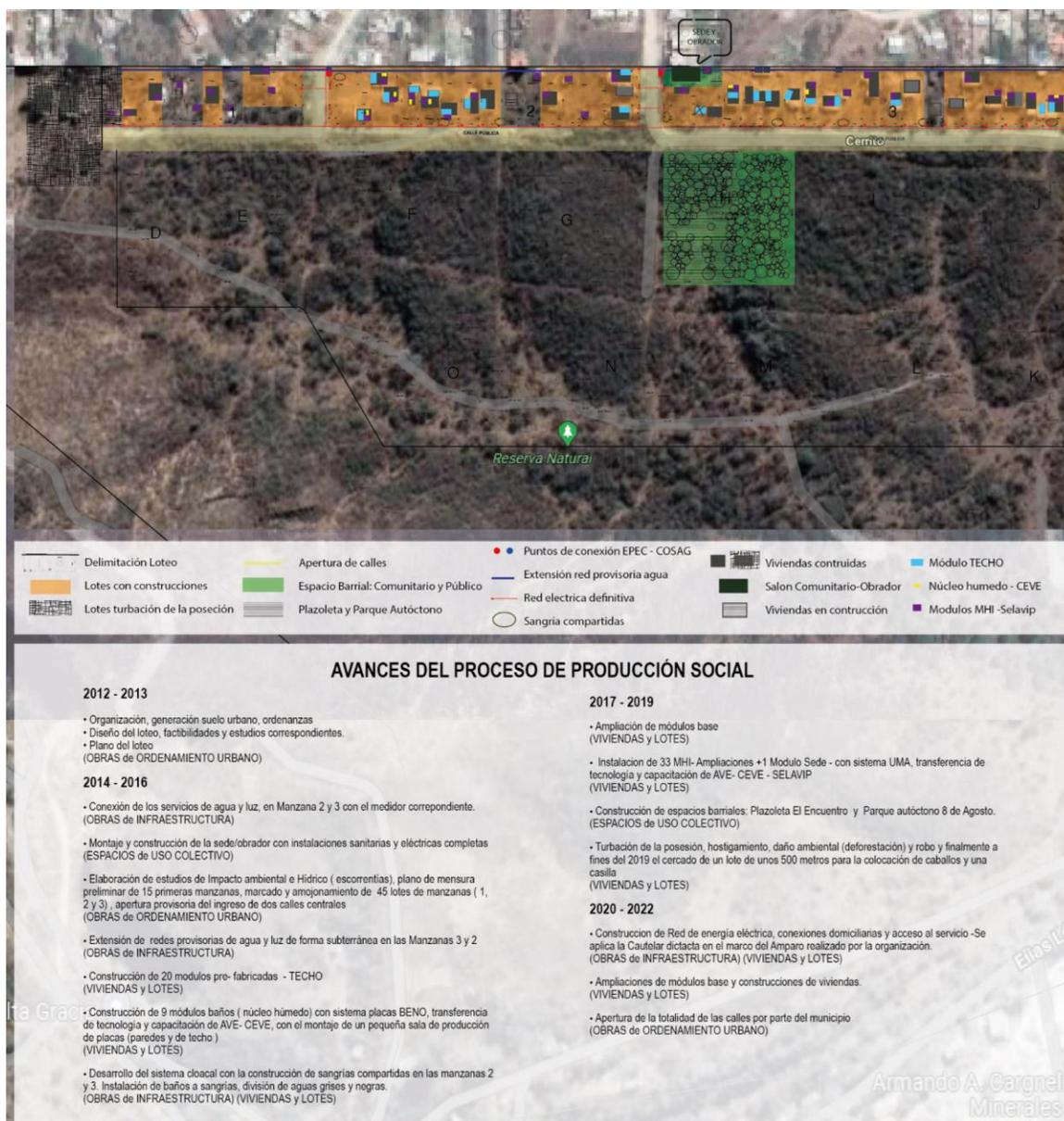
somos más fuertes que el intendente porque el intendente puede tener un puesto, pero nosotros éramos mucha más gente, en una situación que no teníamos para pagar una casa, para comprar una casa, entonces era la necesidad de no poder pagar un alquiler y tener que luchar por esto, entonces nos sentíamos más fuerte que el intendente (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

### ***Los hechos materiales del proceso de habitar***

Este componente es reconocido por socios/as, dirigencia y equipo técnico. Desde la mirada técnica se trató de una línea estratégica que implicó irse a vivir e ir concretando etapas de la urbanización, contribuyendo al reconocimiento externo y a la auto-percepción de las familias de que era posible y estaba sucediendo.

### **Figura 2**

*Avances del Proceso materializados en el Loteo*



Nota. La figura muestra los hechos materiales del proceso de habitar desde el inicio del proceso, hasta la actualidad. Fuente: Elaboración propia (2022).

En cuanto a las etapas de avances en las obras físicas quienes tuvieron mayor implicación desde el inicio y a lo largo del proceso reconocen la importancia de cada uno de los momentos de materialidad en la ocupación, mencionando más frecuentemente las construcciones de Techo, los núcleos húmedos, las redes de luz y agua, el alumbrado público, las calles y las posibilidades actuales de ampliación y mejoras (esto especialmente mediante el

acceso al Programa Mi Pieza). Para el equipo técnico es un desafío actual mantener la continuidad en los hechos materiales de la posesión, avanzando en el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad.

Entre los aspectos de la urbanización pendientes y de mayor urgencia, se encuentra el acceso al agua segura. Desde que se inició el loteo no se produjeron mejoras con respecto a este servicio. Se mantiene la red provisoria de agua, la cual fue gestionada por la organización y realizada por ayuda mutua, con el pasar de los años y el aumento de familias conectadas a la red, se ve muy afectada tanto la provisión del servicio como la calidad del mismo.

Frente a esta situación, las familias buscan dos tipos de soluciones: Compra de agua envasada o instalación de purificador (en un solo caso); y/o instalación de tanque de agua que permita almacenar el agua de manera segura, sobre todo para afrontar los días en lo que se produce cortes del servicio (suelen ser en verano). En este último caso, muy pocas familias llegan a comprar e instalar el tanque de agua, debido a que no cuentan con los recursos necesarios para afrontar dicho gasto.

Con respecto a lo que fue importante para consolidar la seguridad jurídica en la ocupación material del terreno, comentan:

“Las casas de TECHO que fue el puntapié del barrio, fue tremendo, ver algo propio en el terreno... cuando pusieron el alumbrado, cuando pusieron la luz, empezó a tomar forma de barrio, hoy mismo vemos la calle hasta el fondo. Al principio necesitábamos una palita, ir limpiando para llegar al terreno” (Entrevista socia/o).

“Poseer, edificar, establecerse como dueño de la vivienda, gestiones de agua, luz” (Entrevista socia/o).

“hoy lo que se continúa haciendo es con la estrategia de consolidar los hechos posesorios y mejorar las condiciones de habitabilidad de los compañeros y compañeras de “la 8”. Un hecho fundamental que, una vez lograda la tierra, una vez logrado que los compañeros y compañeras puedan habitarla y ocuparla, mejorar las condiciones habitacionales...y eso claramente tiene que ver con consolidar los hechos posesorios y garantizar mayor seguridad jurídica” (Entrevista Profesional).

Dentro de la Comisión Directiva se expresa con mayor claridad que estos avances concretan la “posesión” y que esto favorece la pertenencia y la seguridad jurídica.

“La posesión está en el terreno y hacer uso del terreno, es una posesión porque vos al venirte a vivir con lo que sea, ya tomaste la posesión (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

“por ahí la Norma me manda mensajes diciéndome ¿viste Andrea que pasó esto, que lo otro? Y yo le digo no, quédese tranquila, porque es esa sensación de que nadie nos va a mover de acá, porque nosotros hicimos la posesión, este lote estaba desocupado, no tenía, digamos, sentido de estar así...” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

“Los años de vivir, de estar, de cuidar el lugar. En el momento que uno se aprovecha de la tierra, ya son ¿cuántos años? Cinco, seis años” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

### ***La institucionalidad inicial del proceso***

Referida a la creación de marcos normativos especiales (Ordenanzas Municipales para llevar adelante el loteo social). Los entrevistados remarcan la importancia de “haber hecho las cosas bien desde el comienzo” como un fundamento clave para asumir la condición de dueño y la consiguiente seguridad jurídica, con referencia a los acuerdos establecidos inicialmente con el Municipio.

Desde el primer momento estuvimos seguros, hicimos las cosas bien, nunca fue una toma mal, siempre respetamos las normas. Hubo una primera toma simbólica, y después hicimos los pasos necesarios, fuimos a bs as a hablar, NO somos USURPADORES. Se usó el derecho de cada ciudadano a la tierra y se gestionó desde ese lugar, nunca se hizo nada de prepo todo como debe ser. La luz, se tuvo dos pilares para 20 y pico familia, para que nadie echara mocos, nunca permitimos que nadie cuelgue gancho, tuvimos ganas, pero siempre tratamos de hacer. Al principio no quise saber nada, porque yo no quería saber nada, me molestaba que ella se venía siempre al terreno. (Entrevista socia/o).

Desde la mirada técnica, este aspecto también se considera central. La seguridad jurídica, según el profesional consultado, también fue favorecida con las acciones iniciales de articulación específica con el Municipio, con la creación de marcos normativos especiales. Este

marco de institucionalidad se va a mantener a lo largo del proceso, con el cumplimiento de diversas instancias administrativas para cada gestión.

...haber arrancado de cero pensando propuestas de ordenanza y la articulación de trabajo conjunto con el municipio que después, por distintas razones, no se pudo continuar así pero que también representó para los compañeros y compañeras, una gran seguridad... Siempre todas las acciones fueron acompañadas de la institucionalidad de las gestiones, con ordenanzas, con presentación de notas y eso le fue dando al proceso una formalidad que hacía que fuese, cada vez que avanzaba, más seguro. (Entrevista Profesional).

A criterio del profesional, este vínculo con el Municipio contribuyó además a fortalecer una seguridad frente a la mirada de la ciudadanía de Alta Gracia en general. Mientras que a la vez, la actuación del Gobierno Municipal va a ser fuente de diversos grados y tipos de inseguridad cuando se retira del espacio de negociación y despliega un repertorio de intervenciones intimidatorias y de incidencia en las representaciones sociales de la ciudadanía de Alta Gracia respecto de la población de la Asoc. 8 de agosto.

El hecho de salirse de la Mesa de Gestión que se constituyó, eso en términos de percepción de la gente les generó mucha incertidumbre y miedo en relación a la legitimidad de la ocupación de las tierras porque, a pesar de tener las ordenanzas y tener esa seguridad, que la Municipalidad se retire de esa mesa de negociación en una primera etapa generó mucha incertidumbre y miedo. Pensaban que bueno, acá nos van a sacar a todos, de hecho, hubo acciones concretas de presión sobre tres o cuatro compañeros que les hicieron inspecciones y los fueron a visitar (Entrevista Profesional).

### ***La gravedad del problema habitacional que se enfrentaba***

Socios/as e integrantes de la C.D. exponen como explicación de la situación actual alcanzada, la propia situación habitacional que motivó la ocupación de las tierras, la dificultad para pagar el alquiler, por ejemplo.

“Al no tener nada, no tenía medios para alquilar x eso tengo derecho a estar donde estoy”  
(Entrevista socia/o).

“sobre todo de la necesidad y el tema éste de lo caro que es pagar un alquiler y sobre todo porque la mayoría éramos mujeres solas, o sea, y con chicos y bueno, era jugarse el todo por todo” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

### ***El carácter ocioso de las tierras ocupadas***

Tanto para el equipo técnico como para la dirigencia esta característica de la localización seleccionada determina la viabilidad y una ocupación con altas condiciones de seguridad jurídica. El técnico entrevistado advierte que, al comienzo, aunque había un contexto político favorable a nivel nacional, no había mecanismos formales que lo facilitaran; algo que va a suceder años siguientes, con la Ley de Integración Socio-Urbana en la gestión siguiente, paradójicamente en un marco político de menor permeabilidad a este tipo de procesos.

“desde el inicio el gobierno nacional, que eran los titulares de las tierras, había una mirada sobre las tierras ociosas del Estado nacional y que pudiesen ser ocupadas para generar suelo urbano y viviendas con loteos de interés social” (Entrevista Profesional).

“yo le digo no, quédese tranquila, porque es esa sensación de que nadie nos va a mover de acá, porque nosotros. hicimos la posesión, este lote estaba desocupado, no tenía, digamos, sentido de estar así” (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

g) El equipo profesional también destaca la importancia de una estrategia permanente de información y formación, que posibilitó la apropiación de los principales fundamentos de la acción.

Un elemento fundamental creo que tiene que ver con la capacitación permanente y el poner a disposición y trabajar los conceptos, las ideas y lo que se iba a hacer y que las familias lo pudieran ir incorporando, elaborando su propio discurso del proceso que venían llevando adelante, no que lo tuviera que contar otro, sino que cada uno lo podía contar y decir qué estaba haciendo. (Entrevista Profesional).

Esto se va a observar en las opiniones de la dirigencia y de gran parte de los socios/as que expresan múltiples certezas acerca del camino recorrido, las estrategias implementadas, las acciones realizadas y la condición actual de seguridad en la ocupación, ya sea reconociéndose

como poseedores o como propietarios, pero en todos los casos, con percepciones claras de seguridad de permanencia en la vivienda, como derecho no cuestionable.

En cuanto al reconocimiento del Estado Nacional a través del RENABAP y la Ley de Integración Socio-urbana, si bien esta política nacional es identificada como valiosa por las familias, dirigentes y equipo profesional de SPH, no se la visualiza con un impacto significativo para la seguridad jurídica. Se destaca su aporte para posibilitar acceso a recursos que mejoren las condiciones de habitabilidad de las viviendas (seguridad material) a través del Programa Mi Pieza; y desde la perspectiva del profesional entrevistado, se remarca su utilidad para legitimar la demanda al Municipio antes los incumplimientos.

Yo pude comprar el tanque para eso (en referencia a Programa Mi Pieza), pero alguna gente que no tenía ventana pudieron comprar la ventana, para otra gente que tenía una puerta que se les caía, capaz pudieron comprar la puerta (Entrevista dirigencia de la Asoc.).

la Ley del ReNaBaP ayudó para poder presionar más al gobierno local en que se hiciera cargo de los compromisos asumidos en la ordenanza y en el proceso formal de urbanización del barrio, pero no en la tenencia ni en la seguridad jurídica porque de eso no había discusión. (Entrevista Profesional).

### **Condiciones ambientales actuales, conocimientos y prácticas ambientales**

En un contexto donde, el modelo de desarrollo urbano de muchas ciudades durante el siglo XX generó problemas de contaminación ambiental hasta el punto de crear condiciones ambientales adversas para la salud de las personas (Duque Gómez, 2013, p.38), la dimensión ambiental es primordial a la hora de gestionar/crear un hábitat sostenible. La expansión de las ciudades de manera espontánea, provoca diversos tipos y grados de contaminación ambiental eliminando, en algunos casos, la posibilidad de tener entornos naturales que dialoguen con el proceso de habitar.

El medio ambiente hace referencia a las relaciones del hombre con el medio natural y a las transformaciones que se producen como resultado de esta interacción; incluye a las variables

ecológicas y de salubridad de los espacios exteriores, entendiendo por ecológicas a las acciones en defensa y protección del medio ambiente (Rodríguez et al., 2013, p. 130).

El ambiente entendido en su clave material, socio-económica y ecológica, permite el abordaje de los espacios profundizando sobre aspectos de la vida pública, implica una conciencia ambiental generada a partir de procesos de formación, y necesita de articulaciones multiactorales que posibiliten la construcción de un hábitat sostenible.

En este artículo, la dimensión ambiental es analizada desde la incidencia que produce el proceso de habitar en el entorno natural, los niveles de contaminación generados por la urbanización en desarrollo, los espacios barriales y sus gradientes de uso familiar (medianeras y jardines), colectivo (espacio comunitario exterior) y público (calles, veredas, plazas y espacios verdes). Se incorpora también la valoración de las percepciones de las familias acerca del entorno natural, los conocimientos y prácticas de cuidado incorporadas y aplicadas, en la perspectiva de que la formación en educación ambiental es un proceso de comprensión crítica de los problemas ambientales junto al planteo y puesta en práctica de estrategias de preservación y recomposición. Esto involucra la competencia ambiental para la sustentabilidad, en saberes y prácticas ambientales de toda la población y sujetos involucrados (Duran, 2016); todo lo cual toma particular relevancia considerando el valioso entorno natural en el que se emplaza el loteo de la Asociación 8 de agosto.

La ciudad de Alta Gracia está en la zona del valle serrano de Paravachasca, a 36 km al sur de la ciudad de Córdoba. Tiene entre sus antecedentes hechos históricos relevantes, que la transforman en uno de los centros turísticos más importantes de la provincia. (Rodríguez et al., 2018, p. 3). El predio en el que se emplaza el loteo social, abarca un aproximado de 117 hectáreas al suroeste de la Ciudad, en el Cerrito del Alto integrado al Precinto Patrimonial Turístico Recreativo Ferrocarril Sudoeste, según Código Urbanístico de la Ciudad de Alta Gracia, Ord. Municipal 8547. El área en general incluye una zona de valor patrimonial histórico donde se emplaza la Molienda; y otra de valor patrimonial natural, compuesta por un renoval de bosque nativo de 25 años aproximadamente de una biodiversidad muy valiosa. En lo que respecta a la reserva Natural, según Agüero Yáñez, G. (2019):

Se destaca la flora autóctona de la zona, que corresponde a la Región Neotropical-Distrito Chaqueño, formada por el bosque serrano y espinal (menos desarrollado y achaparrado). En relevamientos realizados a campo se han identificado como

predominantes las siguientes especies: Toposaire (*Gaillardia megapotámica*), Tusca (*Vachellia aroma*), Tala (*Celtis ehrenbergiana*), Romerillo (*Bacharis aliena*), Peine de mono (*Ampilophilum carolinae*), Pasionaria (*Passiflora caerulea*), Algarrobo blanco (*Prosopis chilensis*), Carqueja (*Bacharis articulata*), Chaguar del aire (*Tillandsia capilaris*), Duraznillo negro (*Cestrum parqui*), Encuentro (*Lessingianthus mollissimus*), Flor de Papel (*Zinnia peruviana*), Palo amarillo (*Aloysia gratissima*), Espinillo (*Acacia caven*) y Manzanita del Monte (*Solanum palinacanthum*). La fauna debido a su uniformidad pertenece a la Región Neotropical, Distrito Pampásico- Cordobense, que se extiende en toda la región serrana. Algunas de las especies representativas de la zona son la Yará, Falsa Coral, Gutata (*Emesis guttata-guttata*), Zorro pampeano, etc. (pp. 10 - 11).

Conscientes de esta localización preferencial, desde el inicio del PCPyGSH, la organización fue realizando diversos acuerdos que le permitieron afianzar conocimientos y prácticas de cuidado y recomposición ambiental, en pos de minimizar el impacto que la acción de habitar pueda tener sobre el área natural.

Desde la mirada del equipo profesional se destaca que el componente ambiental se fue incorporando de manera paulatina, ya que al comienzo si bien se reconocía la responsabilidad de proteger el área natural, no se terminaban de comprender los beneficios y el impacto de vivir en un lugar con estas características naturales.

Al principio fue toda una definición de dónde y cómo ocupar vinculado a la cuestión más técnica de que no se inunde por cuestiones de escurrientías, cuestiones de accesibilidad, pero se pudo ir incorporando algunas cuestiones vinculadas al medio ambiente que permitieron, en la propuesta de loteo, respetar algunas zonas, alejarse de otras zonas que tenían características para otro tipo de actividades que no sean las de urbanizar. (Entrevista Profesional).

Con el avance del proceso se fue problematizando y trabajando lo ambiental buscando lograr mejores condiciones y calidad de habitabilidad en el barrio. Es así como en el año 2017 se gestiona de modo multiactoral la Beca de Extensión Universitaria en la UNC "Cuidando Paravachasca", en la cual se abordaron las siguientes problemáticas: La ausencia de un espacio público, el conocimiento incipiente del bioma del Valle de Paravachasca, el desconocimiento y las prácticas de contaminación ambiental; implementando tres estrategias de acción articuladas: Formación ambiental, Autoproducción colectiva de los espacios barriales, Gestión e incidencia

política; desde el diálogo de saberes y prácticas entre los diversos sujetos y actores involucrados. Esto permitió llevar adelante diversos talleres, asambleas, rondas ambientales, reuniones de comisión, reuniones de negociación con los distintos grupos etarios de la organización. Desde el equipo profesional manifiestan que el trabajar con niños y niñas, puso en valor los aspectos del ambiente en los diversos espacios barriales.

Dentro de las acciones realizadas por la 8 a lo largo del proceso, y al inicio, en consenso con el Gobierno Local, se identifican:

- Estudios de impacto ambiental e hídrico (escorrentías) a cargo del Municipio. Re-definición de zona para emplazamiento del loteo social evitando riesgos de inundaciones.
- Decisión de limitar la zona a urbanizar (emplazamiento del loteo social) a un máximo del 8% del predio general. Ocupación y disposición de viviendas en los lotes respetando las pendientes, las especies arbóreas. Parquización de loteo con flora autóctona.
- Formación ambiental para afianzar conocimientos y prácticas de cuidado y preservación ambiental desde la autoproducción colectiva, haciendo énfasis en el conocimiento y valorización del bioma (flora y fauna del Valle de Paravachasca). En la figura 3 se observan las diversas acciones realizadas.
- Autoproducción colectiva de los espacios barriales, con diferentes gradientes: familiar (medianeras y jardines), colectivo (“Plazoleta El encuentro”) y público (“Parque autóctono 8 de agosto”).
- Ensayo de formas novedosas de tratamiento paisajístico, de tratamiento de aguas grises y negras, consumo de agua segura y eliminación responsable de residuos.
- Acciones para prevención y protección ante incendios forestales y/o de las viviendas.
- Elaboración y presentación de “Propuesta de ordenanza condiciones de fraccionamiento del loteo social de la asociación 8 de agosto” y “Propuesta de ordenanza de creación del parque autóctono 8 de agosto”
- Legajo integral de Hábitat donde se encuentran los acuerdos surgidos y establecidos por la organización comunitaria en las asambleas, talleres y rondas ambientales. En el mismo, se detallan: Edificación, medidas de seguridad y prevención,

protección ambiental, preservación y cuidado de los espacios colectivos, diseño de vivienda progresiva.

### Figura 3

#### *Formación Ambiental*



Nota. La figura muestra las diversas actividades de formación ambiental realizadas junto a niñas, niños, jóvenes y adultos de “la 8”. Fuente: Equipo BECA SEU “Cuidando Paravachasca” (2018).

Desde el equipo profesional de SPH se destaca como desafío la importancia de articular con el estado y otros actores vinculados al medio ambiente, para avanzar en la consolidación del loteo fuele como lo establece la propuesta de ordenanza presentada.

El barrio se constituye como franja de transición entre la ciudad consolidada y la reserva natural. Se ha elegido el perfil de barrio bosque, de baja densidad, con urbanización difusa integrada a la naturaleza preexistente y con preservación del bosque nativo, evitando impactos visuales paisajísticos y barreras constructivas extensas... Necesitamos invertir, digamos, son inversiones importantes porque tienen que ver, en una primera instancia, con inversiones de infraestructura que permitan lograr esta idea que se viene trabajando hace mucho que es un barrio fuele, entre lo que es el bosque nativo de las tierras de Altagracia con un barrio consolidado como es Liniers y ese sería el fuele donde se entremezclan un montón de cosas. (Entrevista Profesional)

## **Estado y mantenimiento actual del loteo social y su entorno**

En la actualidad el loteo social está en su primera etapa de consolidación con la delimitación y construcción de viviendas en las tres primeras manzanas, pero también se identifican fuera de la zona urbanizable (8%) otras viviendas y cercos. En base a las acciones generadas por la organización en torno a lo ambiental, se observa que hay dos manzanas con mayor avance en la construcción y en la mayoría de los lotes se evidencia el cuidado de las especies arbóreas, tratamiento de medianeras verdes, recolección de residuos (no hay basura en las calles). En lo que respecta al Parque Autóctono, no se logra diferenciar porque se funde con el bosque nativo, y es dificultoso ingresar debido al escaso mantenimiento que tiene este espacio barrial.

En relación al mantenimiento del predio en general, desde la percepción de las familias, el 57% considera que el área está medianamente o más protegida que antes de que ellos estuvieran presentes; y el resto coincide en observar que son insuficientes las acciones de protección implementadas, ya que la reserva, a su criterio, se encuentra medianamente protegida o incluso menos protegida que antes.

Si bien no todas las familias logran tomar conciencia del espacio en el que se encuentran, reconocen la importancia de su conservación “Por la apertura de las calles, con seguir habitando se va a seguir desmontando, pero la idea es mantenerla, dentro de todo lo que se pueda, seguir conservándola” (Entrevista socia/o) y aplican algunas medidas de protección propuestas, tales como: el cuidado de los árboles, la extracción de la menor cantidad posible al momento de lotear, cuidando especialmente los autóctonos, el reemplazo de los que fuese necesario, el cuidado de los mismos y el mantenimiento general de la limpieza. También se menciona que no se utilizaron máquinas industriales al momento de lotear.

## **Conocimiento y Prácticas de cuidado ambiental**

La gran mayoría de los encuestados conocen el monte nativo y lo definen como:

“Algo mágico, donde realmente hay aire, la sombra que nos hace falta.” (Entrevista socia/o, 2022).

“Un lugar donde se conservan muchas variedades de plantas y árboles” (Entrev.) (Entrevista socia/o).

A su vez, reconocen que adquirieron en este último tiempo nuevos conocimientos referidos a lo ambiental, de los cuales destacan: no talar los árboles y poder reconocer y diferenciar las especies autóctonas que hay dentro del barrio. Entre las cuales identifican: espinillo, piquillín, algarrobo, peperina, tusca, aromito.

### ***En cuanto a las prácticas incorporadas***

***Tratamiento de residuos.*** La mayoría de las familias destaca que en la actualidad el servicio de recolección de basura se está dando semanalmente, si bien el camión no logra entrar en todos los lotes, los recolectores buscan la basura. Esto hace que las calles y jardines no tengan presencia de residuos, como se observa en la figura 4. Solo una persona expresa que lleva los residuos todas las mañanas a otro lugar cuando se va a trabajar, esto es algo que anteriormente hacían todas las familias que viven en el loteo cuando el servicio no pasaba.

A su vez, los entrevistados expresan que esta mejora en el servicio se da por las constantes gestiones y reclamos que realizó la organización y cada familia socia de manera particular.

“Antes teníamos que dejar la basura en zonas cercanas o lugares públicos. Ahora pasa el servicio de recolección. Hubo que reclamar, lo gestionó la misma comisión de la asociación. hace 1 año” (Entrevista socia/o).

### **Figura 4**

*Tratamiento de espacios barriales*



Nota. La figura muestra la situación actual con respecto al tratamiento de residuos en el loteo social de “la 8”, se observa tachos de basura, calles y jardines sin residuos. De izquierda a derecha viviendas de manzana 2 y 3. Fuente: Elaboración propia (2022).

**Tratamiento de aguas grises y negras.** Para el tratamiento de las aguas residuales la organización optó por un sistema de redes sanitarias realizadas de manera colectiva, como se muestra en la figura 5, que contempla la división de aguas negras y grises: por un lado se encuentra el tratamiento de aguas negras, que se evacuan en sangrías compartidas por tres o cuatro familias, la decisión de que fueran compartidas se tomó desde un inicio con la intención de que las familias que se mudaron al principio pudieran tener resuelto el saneamiento básico con pocos recursos. Pero, en los últimos años algunas familias han construido sangrías individuales no consensuadas con la organización. Todos los entrevistados comparten que están conectados a sangrías compartidas, pero manifiestan que hay otras familias que no se conectaron y en uno de los casos plantea que está pensando en hacer una sangría individual.

“Tenemos el mayor cuidado posible. No tenemos sangría individual, tenemos una para 3 familias, funciona. Yo apenas pueda voy a tratar de hacer la sangría propia, pero hasta ahora parece que funciona” (Entrevista socia/o,).

Por otro lado, se encuentra el tratamiento de aguas grises, donde evacuan las aguas de uso doméstico con posibilidad de reutilización (bacha cocina, bacha de baño, bidet, ducha) las mismas pasan por una grasera que retiene la grasa propia del lavado/jabones y luego se drena en canteros y/o jardines a modo de riego. El 87% de las familias reconoce que tiene el sistema, pero solo el 57% lo tiene completo.

En lo que respecta al mantenimiento del sistema en general, el 57% está realizando algún tipo de mantenimiento, pero a su vez se reconocen y observa que hay rotura de caños, malos olores, en por lo menos dos puntos del loteo.

## **Figura 5**

*Tratamiento de aguas residuales negras*



Nota. La figura muestra las diversas acciones realizadas por socios/as de “la 8” junto a otros actores para resolver el saneamiento básico. De izquierda a derecha se observan, capacitación, jornada de ayuda mutua, cavado de sangrías compartidas. Fuente: TECHO (2016).

**Preparación para enfrentar incendios.** Algunos entrevistados plantean no poder hacer nada frente a los peligros de incendio, debido a la falta de agua en el loteo. Sin embargo, otros mencionan que, frente a estos acontecimientos, se organizan y apoyan entre todos los socios presentes.

Entre algunas de las acciones realizadas plantean: desmontar los lotes que están frente a la calle, tener tachos con reserva de agua, mantener el pasto corto y por último se menciona una capacitación (de la que participaron el 57% de los entrevistado) y armado de mochilas para los incendios que luego se pudieron usar.

También destacan que en la actualidad el camión de bomberos puede ingresar al loteo, ya que se están terminando de abrir todas las calles, esto antes no pasaba y se corría mucho más peligro. Cuando se consulta si el área sufrió algunos incendios en los últimos años, las familias recuerdan los incendios del 2020/2021.

“Ahora no, pero si antes en el verano 2021, por el lado de las grutas, canteras... no llegó al loteo. Cuando llegó cerca, otro año. Entre vecinos colaboramos en apagar el fuego con los bomberos y vecinos de otros barrios” (Entrevista socia/o).

Reconocen que se realizaron diversas acciones para frenar el fuego y que no avanzara, pero luego no hubo ninguna medida de mitigación que contrarrestan o minimizar los impactos ambientales negativos producidos por dicho incendio.

**Espacio barrial familias: Medianeras y Jardines.** En el tratamiento de estos espacios, presentes en la figura 6, si bien se reconoce que no se pueden hacer tapias por un acuerdo interno de la organización, algunos entrevistados, lo harían de esa manera alegando mayor seguridad.

“Puse tejido, si no me equivoco es lo que tenemos permitido, NO tapia. Todavía me falta una parte, se me meten animales, autos, es un problema, necesito tener cerrado” (Entrevista socia/o).

Entendiendo el acuerdo pautado, es que materializan las medianeras con tejidos de alambre, pircas, arbustos, plantas. En algunos casos los cerramientos están incompletos y se menciona que los problemas con las medidas de los lotes, hace que no se terminen de consolidar las medianeras en su totalidad.

“Yo no hice medianera. Mis vecinas cerraron. Tenemos los terrenos metidos. Puse alambre con postes y tejido. Porque no se puede hacer tapia, por la organización. Si pudiera hacer con tapia lo haría, para seguridad. Se meten los caballos” (Entrevista socia/o).

Con respecto a los jardines, solo algunas familias pudieron construirlos, pero la mayoría está interesada en poner plantas, huertas, canteros, etc.

## **Figura 6**

*Medianeras y jardines*



Nota. La figura muestra la situación actual de medianeras y jardines. De izquierda a derecha se observan viviendas de manzana 2 y manzana 3 Fuente: Elaboración propia (2022).

**Espacio barrial colectivo y público.** Todos reconocen los dos espacios verdes del loteo social, como “Parque Autóctono” y “Plaza autóctona de los niños”, y que los mismos fueron autoconstruidos con participación colectiva en jornadas de ayuda mutua donde participaron socios y sus familias, miembros de la universidad y otras organizaciones.

Dentro de los más valioso que reconocen en estos espacios, se destacan:

- Plazoleta, figura 7: los juegos y los materiales reciclados utilizados, el cómo se hicieron, la apropiación por parte de los niños.

“La plaza de los niños, juegos, hamacas, tobogán. Estuvo bueno como lo hicimos. Los chicos van a jugar mucho” (Entrevista socia/os).

## Figura 7

*Autoproducción de Plazoleta*



Nota. La figura muestra actividades realizadas durante el Ciclo de Formación Ambiental junto a niñas, niños y jóvenes en “la 8”, para concretar la Plazoleta. De izquierda a derecha se observa, diseño participativo con niños y niñas, jornada de ayuda mutua, mural colectivo, multijuego. Fuente: Equipo BECA SEU “Cuidando Paravachasca” (2018).

- Parque Autóctono, figura 8: la conservación de las plantas, el recorrido con cartelería que permite conocer las especies de flora y fauna.

“Conservación de las diferentes plantas que tenemos acá” (Entrevista socia/o).

“Tiene valioso el recorrido con cartelería de especies de flora y fauna” (Entrevista socia/o).

## Figura 8

*Autoproducción de Parque Autóctono*



Nota. La figura muestra actividades realizadas junto a socios/as de “la 8” y otros actores, para concretar el Parque Autoctono. De izquierda a derecha se observa, asamblea, elección de mobiliario, recorrido por el monte, jornada de autoconstrucción. Fuente: Equipo BECA SEU “Cuidando Paravachasca” (2018).

Con respecto al uso de estos espacios, por un lado, se reconoce que la Plazoleta es mayormente concurrida por niños/as, a diferencia del Parque autóctono que es frecuentado por personas mayores, y otros niños/as de primaria que lo visitan con sus colegios, debido a que trabajan la temática del ambiente y las maestras consideran que el parque es un lugar clave por cómo está realizado y las características que tiene. Es importante destacar que, por el estado actual, que se observa en las figuras 9 y 10, debido al poco mantenimiento, los entrevistados manifiestan que ya no se usan tanto estos espacios, sobre todo el del Parque porque es imposible entrar.

“El parque está todo cubierto, está impenetrable. La placita se mantiene, los mismos papas y socios de la zona lo mantienen” (Entrevista socia/o).

## Figura 9

*Estado actual plazoleta*



Nota. La figura muestra la situación actual de la plazoleta, el sector de multijuego. Fuente: Elaboración propia (2022).

### Figura 10

*Estado actual Parque autóctono*



Nota. La figura muestra la situación actual del parque autóctono. De izquierda a derecha se observa, ingreso principal, recorrido y espacio central. Fuente: Elaboración propia (2022).

Se reconoce que no hay encargados para cuidar dichos espacios y que esto de alguna manera afecta al mantenimiento, pero a su vez se manifiesta que debe ser responsabilidad de toda la organización y que se deben plantear acciones para mejorarlos y que tanto las familias de la organización, como los colegios de la zona y otros vecinos de Alta Gracia puedan usarlos. Dentro de las acciones se destacan:

“Volver a ponernos de acuerdo para poner en marcha el parque autóctono porque no lo podemos apreciar” (Entrevista socia/o).

“Hacer un calendario de limpieza, cuadrillas como se hacía antes entre todos se cuidaba” (Entrevista socia/o).

“Una semana un grupo después otro e ir cambiando. Para que nadie se canse” (Entrevista socia/o).

“Se debería poner alguien a cargo para el mantenimiento del orden y limpieza” (Entrevista socia/o).

### **Reflexiones en tránsito**

Retomando la pregunta inicial ¿Es posible crear un hábitat sostenible desde la acción colectiva espontánea/autogestiva de familias en situación habitacional crítica?, la respuesta inicial sería que la experiencia de la Asociación 8 de Agosto demuestra las capacidades de la acción colectiva para generar respuestas habitacionales a las poblaciones con limitadas posibilidades de acceso a una vivienda adecuada; aunque lejos de ser espontáneo, el proceso autogestivo será completamente planificado desde el inicio, lo que determinará el despliegue de estrategias eficaces para crearle viabilidad con un marco de alta seguridad jurídica. Se trata de un proceso de avances graduales, que debe retroalimentarse constantemente con el refuerzo de los acuerdos colectivos, re posicionamientos y nuevas acciones.

En el estadio actual, la situación habitacional presenta aún diversas inadecuaciones, por precariedades o insuficiencias, pero se evidencia un potencial de sostenibilidad en la construcción de un hábitat digno desde la integralidad: habitabilidad de la vivienda, acceso a infraestructuras y servicios, obras de ordenamiento urbano, accesibilidad a equipamientos colectivos, disfrute de un entorno natural valioso en vínculo de cuidado y preservación, con seguridad jurídica e integración social. Actualmente, 33 familias residen en el loteo social con

avances en el acceso a infraestructuras y servicios, con inversiones esporádicas pero sostenidas en ampliaciones, completamiento e instalaciones internas y enfrentando gastos soportables para la permanencia en la vivienda, lo que brinda un marco de certidumbre muy valioso en un contexto provincial y nacional de alta incertidumbre económica, entre otras situaciones de inestabilidad.

Los componentes del hábitat más rezagados en las respuestas adecuadas, son los que generan las inseguridades prioritarias de las familias: precariedades en las viviendas y servicios en su estado actual, instalaciones eléctricas incompletas, sistemas de eliminación de excretas insuficientes y con dificultades, espacios reducidos en la vivienda en función del crecimiento del hogar, materiales de riesgo, falta de agua, entre otros. Interesa en este punto analizar, cómo estas condiciones de insatisfacción pueden afectar la posesión, poniendo quizás en riesgo la permanencia de las familias en el loteo en caso de mantenerse por mucho tiempo la misma situación.

En cuanto al segundo interrogante, ¿Qué hechos contribuyen a mayores niveles de seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental en este tipo de procesos?, se logran algunos primeros análisis que requieren ser profundizados mediante nuevos estudios y se bosquejan un conjunto de hechos claves que otorgan viabilidad al proceso, desde la experiencia concreta, para tener en cuenta en otros procesos de similar naturaleza, a modo de aprendizaje colectivo.

La seguridad jurídica es uno de los aspectos que se observa con alta consolidación, y esto aun cuando la escritura individual o incluso colectiva es lejana y requiere múltiples gestiones futuras. Puede afirmarse que las familias residentes, que encuadraron el proceso en los criterios y acciones fijados por la organización, no serán desalojadas, ni tienen temor de serlo, no sienten inseguridad jurídica. Esto se fue consolidando progresivamente en el marco de un proceso planificado desde el inicio en todas sus dimensiones: estudio de la titularidad dominial del predio, gestiones y acuerdos formalizados con actores claves como la Comisión Nacional de Tierras para la desafectación y cesión del predio y el Gobierno Municipal para la creación del marco normativo que daría encuadre legal al loteo; con la instalación de las familias en el terreno; pero también con el Amparo Judicial que explicitó la exigibilidad del derecho. De forma complementaria, el reconocimiento del loteo como barrio popular incorporado en la política pública nacional de integración socio-urbana (Ley 27.453), también contribuyó a exigir al Municipio el cumplimiento de sus obligaciones, gestiones para urbanización y acceso a otros recursos (Programa Nacional Mi Pieza) que mejoran la habitabilidad y favorecen la permanencia.

Además de lo anterior, se identifican otras dimensiones de la seguridad que son significativas para las familias y que requieren el diseño de estrategias específicas. Se trata de inseguridades en la habitabilidad, condiciones de saneamiento y servicios básicos. Es por otro lado, la propia organización social o la experiencia de colectivizar los problemas y las gestiones, la principal fuente de seguridad según la percepción de socios, dirigencia y equipo profesional, en el sentido de contención, confianza en las decisiones y acciones. Indirectamente esto favorece la seguridad jurídica también.

La sostenibilidad ambiental es un objetivo incorporado en el plan de la organización con la previsión de acciones específicas de cuidado ambiental, muchas veces no contempladas en las políticas públicas y menos aún en los desarrollos urbanísticos privados. En este sentido un PCPyGSH como el estudiado, refleja capacidad y poder para promover una territorialidad basada en el valor ecológico de la propiedad, con una estrategia integral en el abordaje del ambiente: formación, autoproducción, gestión e incidencia política (propuesta de ordenanza sobre loteo fuelle).

En esta perspectiva del proceso, el sistema natural se torna un elemento más del habitar. Como resultado, la organización y las familias que la conforman reconocen el lugar donde se emplaza el loteo social, valorizan su entorno natural, conocen formas de preservación y recomposición ambiental. No obstante, la aplicación de estas medidas, se observa principalmente en los espacios familiares y de circulación, pero no así en los espacios colectivos y públicos. Si bien se les dio mucha importancia al comienzo del proceso, cuando se crearon, el mantenimiento posterior no fue efectivo, lo que dificulta el uso y goce por parte de las familias de la organización y otros vecinos/as de la Ciudad. Esto da cuenta de la necesidad de profundizar la apropiación del loteo en su integralidad por parte de las familias, además de la necesaria participación de los Estados y otros actores vinculados al medio ambiente, proveyendo recursos y marcos normativos que posibiliten acciones de la preservación y mantenimiento sistemáticas y sostenidas en el tiempo.

Como dice el autor Ortiz Flores (2019):

Centrar las políticas de hábitat y los procesos de planeación, diseño y producción habitacional en la gente y no en el dinero, contiene el potencial de hacer de la vivienda y de los barrios populares, productos sociales que reconozcan la diversidad, la riqueza

creativa y la vida de las comunidades, de construir sobre las trazas históricas, formas de vida, aspiraciones y sueños de los grupos sociales implicados (p.3).

A partir de estas reflexiones que se incorporan a las que previamente desarrolló el equipo, se pueden esbozar un conjunto de hechos claves para la creación de viabilidad a un PCPyGSH:

*Planificación y direccionalidad clara.* Los resultados alcanzados no han surgido espontáneamente. La complejidad que implica este tipo de procesos, la diversidad de intereses, objetivos y lógicas de los actores involucrados, las múltiples amenazas por cooptación, limitación de recursos y presiones sociales, el tiempo extenso que requieren, entre otros aspectos, vuelven fundamental la determinación de objetivos y valores prioritarios desde el inicio. Es necesario un pensar y actuar estratégico, que permita crear comportamientos favorables para el desenvolvimiento del proceso (Rodríguez et al., 2016) A partir de allí la definición de estrategias, con el más alto consenso posible, construidas con información, formación y democracia interna, para lograr el mayor número de adhesiones e ir robusteciendo la confianza y la certidumbre entre las familias que serán uno de los capitales indispensables para la sostenibilidad del proceso.

*Contexto de oportunidades políticas.* Es fundamental una adecuada lectura del escenario, detectando condiciones de oportunidad como lo fue en el caso de estudio, un particular contexto político favorable, con disposición del gobierno nacional a llevar adelante procesos de producción de suelo urbano, los vínculos previos entre espacios multisectoriales como Habitar Argentina y ámbitos públicos de la políticas habitacionales, con propuestas de Leyes que incluyen figuras específicas para la creación de suelo urbano y loteos de interés social; la experiencia y conocimiento experto en el tema de los equipos profesionales involucrados y de los referentes territoriales pertenecientes a las familias movilizadas, con amplia trayectoria en la gestión habitacional para los sectores populares.

*Apropiación.* El diseño de estrategias debe incluir propuestas orientadas a fortalecer la pertenencia, barrial y del proceso colectivo. Identificar los espacios barriales, en relación a sus tipos de uso y generar propuestas y metodologías de trabajo para accionar sobre cada uno de ellos (espacio individual del lote, espacios comunes) para que el proceso pueda incidir en las distintas escalas barriales. La autoproducción de los espacios es un dispositivo eficaz en favor de la apropiación, potenciado cuando la participación la tienen niños y niñas, aunque para su consolidación, se requieren medidas complementarias sostenidas en el tiempo. Por otro lado, las

estrategias de comunicación, toma de decisiones colectivas y formación interna contribuyen a fortalecer el sentimiento de pertenencia a la organización. En el análisis que realizamos esto es viabilizador del reconocimiento externo de la organización como actor social, interlocutor legítimamente reconocido por otros actores (Rodríguez et al., 2009) y del sostenimiento del proceso en los diversos momentos de desánimo, desmotivación y temor que enfrentan las familias a lo largo de los años.

*Conocimiento e integración de saberes.* En todas las instancias y para todas las acciones se requiere conocimiento, información, fundamentos, análisis de alternativas. Comprender el escenario socio-político y también las características de la localización donde se desarrollará el proceso colectivo de producción y gestión social del hábitat, para identificar particularidades territoriales (material, social, cultural, económica, ambiental) para así generar acciones que revaloricen ese contexto e incidan directamente en mejorar la calidad de vida de quienes habitan/habitarán ese lugar.

En esta perspectiva se requiere la integración de saberes, de profesionales de distintas disciplinas y de referentes de la ciudadanía con experiencia en este tipo de procesos, todos saberes igualmente valiosos y necesarios. Se requiere integrar saberes y socializar prácticas vinculadas a loteos sociales, instrumentos para la generación de suelo urbano, medidas judiciales para exigibilidad de derechos ante incumplimientos, normativas urbanas, procesos de gestión y negociación multiactoral, mecanismos de comunicación y difusión, administración de recursos, entre otros.

*Marcos normativos. Autolegislación.* Importancia de la identificación y/o creación de marcos regulatorios que encuadren legalmente los procesos del habitar. Esto será determinante para la auto-percepción de legitimidad de las acciones y reconocimiento desde el afuera, por parte de otros actores con incidencia en el campo socio-habitacional. La existencia de estos marcos normativos no garantiza cumplimiento, pero posibilita utilizar instrumentos diversos de exigibilidad. Es un desafío formar una conciencia ciudadana acerca de las propias capacidades para crear las normas que regularán la construcción del territorio. La experiencia de la autolegislación es un aprendizaje cívico para compartir y promover (Rodríguez et al., 2021)

*Centralidad del actor público.* La alianza entre las organizaciones y el Estado es una condición viabilizadora fundamental. En el marco de un proceso planificado, se requieren estrategias para la incorporación de la problemática en la agenda estatal y la construcción y

sostenimiento de espacios de diálogo y negociación a lo largo del proceso. Cuando el actor público se retrae en sus comportamientos y quita respaldo al proceso, se observan impactos negativos en todos los aspectos de la seguridad (jurídica, confianza en el proceso, en las decisiones de inversión y avance de obras en el loteo). El actor público favorecedor del proceso tiene presencia robusta, con normativas, disposiciones, reglamentaciones, operatividad, recursos y permeabilidad a la incidencia de las organizaciones sociales.

*Recursos.* Es indispensable contar con recursos/aportes de diversos actores, recursos constantes, administrados y asignados con criterios propios de la organización. La materialidad de las obras físicas en el territorio son un objetivo para un hábitat sostenible pero, además, el avance gradual y constante, en función de los criterios de la organización social, configura un cimiento de la seguridad y de la apropiación barrial y de la acción colectiva.

Este conjunto de reflexiones se encuentra en desarrollo y profundización. Cabe agradecer a quienes conforman la Asociación Civil 8 de agosto, equipo profesional del Servicio en Promoción Humana, y equipo profesional de Territorialidades con enfoque de derecho, por la participación en esta instancia de evaluación - investigación. La presentación de los resultados en el espacio de la organización social implicará sumar interpretaciones y sentidos, una integración de saberes para producir conocimientos compartidos y seguir aportando a un acceso más igualitario de la población, a condiciones habitacionales dignas, con menores costos personales y familiares, con mayor capacidad de decisión acerca de cómo habitar.

### **Referencias bibliográficas**

Agüero Yáñez, G. (2019). *Plan de Manejo*. [Manejo Técnico II – TUJYF – FCA – UNC].

Chirinos, L. (1983). *Títulos de propiedad en pueblos jóvenes, políticas del estado y movimiento de pobladores*. Humanitas.

De Soto, H. (2019). *El Misterio del Capital*. Planeta.

Duque Gómez, L. H. (2013). *Mallas urbanas desplazadas: ciudades sostenibles para el siglo XXI*. Pontificia Universidad Javeriana.

Duran, D. (2016). *Proyectos ambientales y sustentabilidad*. Lugar Editorial.

Espejo Yaksic, N. (2010). El derecho a una vivienda adecuada. En X. Erazo, L. Pautassi, y A. Santos (Eds.), *Exigibilidad y realización de derechos sociales: impacto en la política pública* (pp. 101-125). LOM Ediciones.

INDEC. (2010). *Censo Nacional*.

Ley 27453/2018. (2018, October 10). Argentina.gob.ar. Retrieved October 19, 2022, from <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27453-315739>

Naciones Unidas. (1991). *El derecho a una vivienda adecuada*. Naciones Unidas.  
<https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing>

Ortiz Flores, E. (2019). *La producción social del hábitat: ¿opción marginal o estrategia transformadora?* HIC-AL. [https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/Texto\\_EOF.pdf](https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/Texto_EOF.pdf)

Reboratti, C. E. (2000). *Ambiente y sociedad: conceptos y relaciones*. Ariel.

Roble, M. R. (2014). *Código Civil y Comercial de la Nación*. D - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Rodríguez, E. M., Eula, M., Maniaci, A., y Ferreyra, P. (2021). Procesos de auto legislación ciudadana para regulación del suelo: supuestos, estrategias, instrumentos y matriz de análisis [ponencia]. En *Congreso Nacional de Políticas e instrumentos para la gestión local del suelo*. Argentina. <https://ceve25.wixsite.com/congreso>

Rodríguez, E. M., Meehan, A. R., Agüero Yáñez, G., y Auderut Chiarani, L. C. (2018). *Cuidando Paravachasca* [BECA SEU]. UNC.

Rodríguez, E. M., Taborda M., A., Camisasso, M. B., Eula, M. L., y Maniaci, A. (2016). *Planificación estratégica: fundamentos y herramientas de actuación*. Editorial Brujas.

Rodolfo, M. B., & Boselli, T. (2014). Dilemas y desafíos de la política habitacional argentina desde un enfoque de derechos. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 7(14), 218-241.

<http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.CVU7-14.ddph>

Rodríguez, E. M., Scavuzzo, J., Buthet, C., & Taborda, A. (2013). *Metodología integral de evaluación de proyectos sociales: indicadores de resultados e impactos*. Editorial Brujas.

Schutz, E. (1994). Experiencias y reflexiones sobre el desarrollo urbano en el tercer mundo. *Vivienda*, 5(1), 115-124.

Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Grupo Editor Latinoamericano.

## **¿Qué es de la sostenibilidad en San Marcos Sierras? Múltiples miradas.**

Elsa Marcela Rodríguez (Universidad Nacional de Córdoba )

Patricia Esther Ferreyra (Universidad Nacional de Córdoba )

### **Introducción**

En el presente trabajo se desarrollan conceptos de política pública sobre el planeamiento y ordenamiento territorial, se describen las regulaciones con referencia a estos temas que se encuentran en vigencia en San Marcos Sierras, una localidad de pequeña escala (4.500hab.aprox.) situada en el NO de la Provincia de Córdoba, que cuenta en su haber con procesos participativos de planificación en esta cuestión de varios años. En un segundo momento se realiza una evaluación de los aspectos actuales de la sostenibilidad local, basada en una triangulación de actores y técnicas de indagación, tales como comparación de imágenes satelitales, observación participante, consulta de fuentes secundarias con el procesamiento de doscientos cuatro expedientes de la Secretaría de Obras Públicas del período 2014-2022 y diez entrevistas semiestructuradas en profundidad a diferentes agentes estatales y de la sociedad civil con diferentes perfiles. Esta evaluación se está llevando a cabo a través de la lectura de algunos aspectos organizados según las variables de sostenibilidad ambiental, social, económica y política. Se cierra el trabajo con recomendaciones que recuperan el sentido de los procesos democráticos deliberativos con participación ciudadana como elementos esenciales para la sostenibilidad.

### **San Marcos Sierras: el Ordenamiento Territorial (OT) en el Centro de la Escena**

San Marcos Sierras se encuentra ubicada en la zona noreste de la provincia de Córdoba, en el Departamento Cruz del Eje a unos 140 kilómetros de Córdoba Capital, ingresando desde la Ruta Provincial N°38 como una suerte de paso o tránsito del ritmo acelerado urbano al ritmo

tranquilo de este pueblo. Es una localidad pintoresca y colorida, con una gran mixtura social donde sobresalen, por un lado, los conocidos como “los nativos” descendientes de los pueblos originarios y criollos, y por el otro, los denominados “los venidos de afuera” provenientes de ciudades grandes e intermedias que han optado por San Marcos, incluso hace varias décadas.

La privilegiada localización del valle rodeado al este y sur por la Reserva Natural Forestal Municipal Sierras de Cuniputo, el ser parte de la Reserva Arqueológica Provincial Quilpo y Capital Nacional de la Miel, le otorga un valor especial o cierto encanto, que sus residentes expresan y defienden con intensa firmeza, dando lugar a diferentes interpretaciones y estrategias sobre qué es y cómo es vivir en San Marcos.

En primer lugar, es necesario explicitar *la centralidad del ordenamiento territorial como política pública*, en la gestión de los estados locales y en la vida social, al abordar cuestiones tales como:

- La construcción de *los valores o directrices orientadoras*, principios u objetivos que el marco normativo pretende. Estas imágenes fueron emblemáticas en los noventa, como un soporte axiológico general común compartido por muchas ciudades como una suerte de réplicas o de repetición uniformada en los planes estratégicos, expresadas, por ejemplo: “Córdoba, ciudad moderna de América, ambientalmente sustentable, competitiva y solidaria” (Balance Plan Estratégico, 1998, p. 3). En los años sucesivos se fueron agregando otros valores principalmente como democracia, transparencia, equidad y justicia. Actualmente en el plano nacional se propone para el OT: “promover procesos de planificación territorial integrales para las ciudades, sus periurbanos productivos y las áreas no urbanizadas con funciones ambientales y/o productivas, con foco en fortalecer las capacidades estatales de gestión del suelo.” (Resolución N°44/2021)

- La *organización y distribución del espacio* es el factor sustancial de todo ordenamiento, en esa línea Paredes Leguizamón (2019) señala que: “es común a todas las definiciones de ordenamiento territorial la espacialización de las actividades a realizar por la población para ocupar y usar el territorio, mandato originado en normas consuetudinarias o derecho moderno” (p.31). Con este propósito se van estableciendo pautas y reglas de producción y reproducción de la vida en ámbitos geográficos concretos o bajo jurisdicciones delimitadas.

- La *configuración político – administrativa que regula la vida social* de un pueblo o comunidad, creando y aplicando un único corpus jurídico como lo deseable o en un conjunto de reglas, en la mayoría de las veces sucesivas para resolver las diferentes situaciones a medida que se decide tratarlas como asuntos públicos de la agenda estatal, y que van conformado con el tiempo en cada Municipio un marco interpretativo y a la vez operativo, que establece desde los lineamientos o cuestiones más abstractas hasta los procedimientos e instrumentos de esta política, en numerosas ocasiones se suele incluir conceptos o definiciones básicas y mecanismos concretos de implementación.

En segundo lugar, se debe resaltar la importancia del *estrecho vínculo entre el territorio y el ejercicio del poder*. Son contundentes las definiciones de territorio de Lopes de Souza (1995): “es el espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de poder, es esencialmente un instrumento del ejercicio del poder” (p.78). Desde la perspectiva dinámica de las disputas propone la noción de: “territorialidad en términos de campo de fuerza, una tela, una red de relaciones sociales” (Lopes de Souza, 1995, p.84), remarcando “las relaciones sociales de poder espacialmente delimitadas” (Lopes de Souza, 1995, p.86).

Las cuestiones del ordenamiento territorial en San Marcos suelen ser asuntos públicos que en numerosas ocasiones entran en la agenda estatal, para ser procesadas o abordadas como: “Ámbito público, esfera pública, vida pública y cumple la función de mediar entre el Estado

y la sociedad, entre la constitución política y la constitución real de la sociedad, entre la norma general y los intereses y necesidades societales.” (Aguilar Villanueva, 1996, p.26).

Desde este enfoque se gestó el proceso de planeación y ordenamiento territorial multiactoral, de modo colaborativo entre un equipo de extensión de la ex Escuela de Trabajo Social hoy Facultad de Ciencias Sociales, el Municipio de San Marcos Sierras con acuerdo de ambos poderes, los representantes de las organizaciones sociales y de la ciudadanía desde el año 2009, en diferentes momentos: el 1º proceso de planeación y ordenamiento territorial de 2009 a 2011, generando tres ordenanzas, el 2º proceso, de 2014 a 2015, luego de la aplicación y evaluación de la Ordenanza N° 646/2011 dando lugar a la conformación del Consejo de Ordenamiento Territorial- COT- y a una nueva Ordenanza N° 775/2015, En el año 2017 se efectuó una evaluación de los procesos, sus resultados y recomendaciones, devolviendo la información al Municipio y a las organizaciones y representantes de la ciudadanía. La Ordenanza N° 775/2015 se tomará como base normativa de referencia para analizar la actual política de ordenamiento territorial presente en tres nuevas regulaciones, sancionadas entre octubre de 2021 y mayo de 2022 sin procesos participativos:

1. La creación y sanción de una nueva Ordenanza de Planeamiento y Ordenamiento Territorial, Ord. N° 976/21. Esta nueva ordenanza incluye en el considerando los siguientes fundamentos, con la única finalidad de:

- ordenar las modificaciones evitando que la misma se desnaturalice...
- actualizar la legislación a la realidad de los usos y las costumbres, que se modifican por sí solas por el mero paso del tiempo sobre lo desfasado,
- lograr una regulación y protección de nuestro pueblo mediante la utilización de instrumentos normativos,

- actualizar las ordenanzas que han quedado desfasadas, es indispensable tener procedimientos que estén acorde a la realidad actual con visión de futuro sean sustentables en el tiempo.

Estos planteos de modificaciones esenciales hubieran requerido previamente de una lectura situada compartida de las problemáticas centrales, muchas de ellas históricas y pendientes y otras nuevas emergentes, desde la dinámica social – institucional del pueblo. Es de destacar como en el corpus regulador actual, no aparece una nueva construcción de las imágenes – objetivos u horizontes de la política territorial de San Marcos, explicitados en dos cuestiones nodales de la identidad y la proyección: se han mantenido las once directrices del perfil de SMS del capítulo primero, presentes en la Figura 1, y el estilo serrano con sus características morfológicas capítulo segundo, de este modo queda sin sustento los motivos de justificación; seguramente son otros intereses que fundaron estos cambios.

**Figura 1** Perfil de San Marcos Sierra.



En los contenidos centrales de la nueva normativa de Planeación y Ordenamiento Territorial en vigencia desde mediados del 2021 se establecen:

- Las características morfológicas de la urbanización, entre las que se encuentra el ancho de las calles con un ancho máximo nuevo de trece metros, siendo por trazado histórico de quince metros, sin explicitar qué pasaría con los metros de espacio público de diferencia. Se modifica tamaño de vereda y calzada alrededor de la plaza con agregado de pérgolas en las veredas.

- Los procedimientos del trámite de factibilidad fijando dos nuevos requisitos, uno de declaración jurada de los árboles autóctonos de la propiedad, de una ordenanza anterior y la segunda es la reiteración de la recomendación del uso de la paleta de colores, que forma parte de la anterior Ordenanza 775 y es parte del estilo serrano.

- Los desarrollos detallados del Uso Residencial, Uso Turístico, con la modificación del límite máximo de habilitaciones anuales duplicando la cantidad de plazas de 30, pasó a 60 plazas por año y se fija la colocación de biodigestores.

- El Uso Comercial incorpora otras actividades desagregadas (consultorios y servicios de estética) de las cuales no establece especificaciones posteriores. En el Uso Comercial se modifican dos cuestiones: 1º se viabiliza una localización más próxima para estaciones de servicios, entre la Ruta 38 y la zona de Los Sauces y hasta la zona de Las Gramillas, 2º depósitos de mercaderías se habilitan desde la zona II. En el Uso Industrial se incluye el título PYMES acorde con el perfil priorizando la escala de la industria pequeña, pero se suprime la cantidad de metros máximos permitidos del establecimiento, anteriormente no podía superar una superficie máxima 250m<sup>2</sup>.

- Los fraccionamientos de cada zona se verán modificados especialmente en zona II B, donde se toma como superficie de lote 750 m<sup>2</sup> siendo anteriormente el límite mínimo y se

suprime el máximo de 1000 m<sup>2</sup> y se da una ampliación en las posibilidades de subdivisión, la zona II se extiende hacia los barrios La Banda y Las Gramillas.

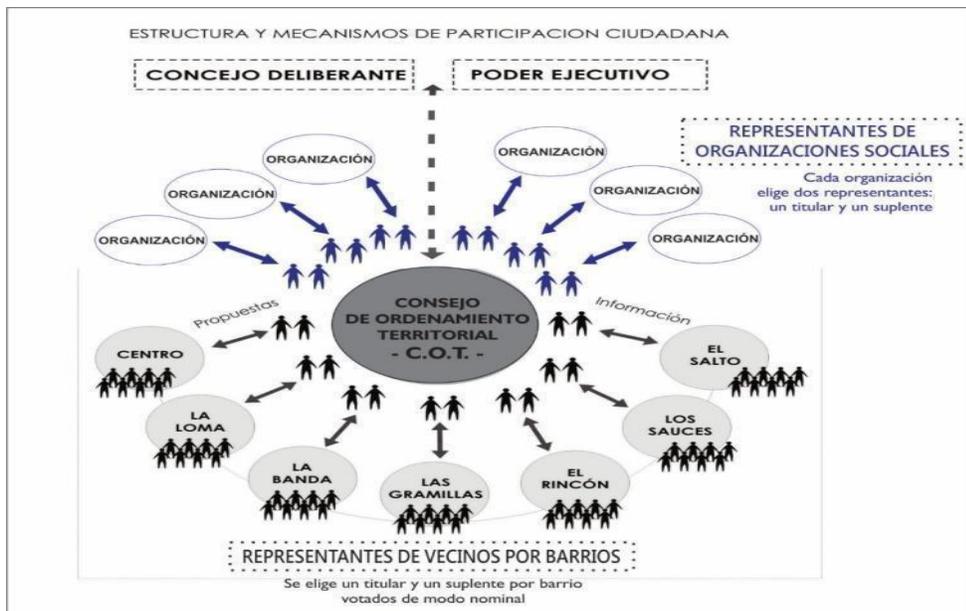
- Los límites de cada zona, extendiendo la zona II y la zona III hacia el Norte y Oeste. Sólo se describe en la zona V, zona de Reserva Natural, el sector A de la sierra de Cuniputo, excluyendo el sector B de la zona de La Loma, los límites de la construcción en altura y las distancias a la calle y avenida principal, y el sector C del río y su ribera.

- Las dos figuras o alternativas de acceso a la tierra y usos de interés social se mantienen tal cual fueron creadas que siguen sin entrar en vigencia al requerir una estricta reglamentación, no detalla los requerimientos - el territorial, legal, y socioeconómica- así como no participará el Consejo de Ordenamiento Territorial, siendo atribución exclusiva de la Secretaría de Ambiente y Obras Públicas, y con la aprobación del Concejo de Deliberante.

- La supresión total del Capítulo 16 sobre Estructura y mecanismos de participación ciudadana, aboliendo el Consejo Ciudadano para la Planeación y el Ordenamiento Territorial, conocido como COT como espacio de participación ciudadana, de carácter consultivo, de asesoría y de producción de contenidos para el mejor desempeño de las políticas públicas locales de regulación del territorio (artículos 67 y 68). En la Figura 2 se puede observar su composición.

## **Figura 2**

*Estructura de composición mixta (actores y representantes de la ciudadanía) del Consejo de Ordenamiento territorial.*



- Se mantienen las tendencias de crecimiento, pero las modificaciones en zonas y superficies, marcadas con los tres colores del semáforo: el verde permite avanzar en la consolidación y densificación, el amarillo advierte de ser precavidos en las medidas a tomar, y el rojo indica territorios en resguardo, para lo cual se debería tener políticas y medidas concretas,
  - El mayor desarrollo de los anexos con diferentes tipos de retiros, el sistema de tratamiento de líquidos cloacales/biodigestores, acerca y cercas, y salientes de fachadas/pérgolas. No se adjunta el plano con las áreas protegidas del pueblo.
2. Otra de las regulaciones centrales es la aprobación por Ordenanza de Ampliación del Radio Urbano, donde se pretende cuasi duplicar la superficie del radio de la localidad pretendido desde la década anterior, incorporando:

- Al sur el sector denominado como “Lote 70” de la comunidad aborigen, según su designación histórica, hoy está conformada por propiedades privadas y por equipamientos institucionales de importancia tales como el cementerio, el complejo ambiental en curso, conocido como el vertedero y la Gruta de la Virgen de Lourdes.

- Al norte y oeste por Av. Cacique Tulián y Ruta EA 92: una gran extensión de la zona de Las Gramillas y la zona de El Rincón, uniendo territorialmente el pueblo de San Marcos Sierras con el Paraje de Los Sauces, zona que de hecho se está transformando en una conurbación y donde se prestan servicios y se pretende otorgar más a futuro.

3. Una nueva normativa del Ordenamiento Territorial de reciente aprobación es el Régimen en Propiedad Horizontal. figura que no estaba contemplada en la Ordenanza 976/2021 basada en la posibilidad de ejecución de unidades habitacionales independientes para uso residencial colectivo, se plantea como una alternativa de subdivisión de cada una de esas unidades para su regularización dominial bajo la modalidad de propiedad horizontal. Entre los fundamentos del considerando se señala el déficit habitacional para residentes permanentes dentro de la zona de consolidación urbana, la posibilidad de acceso a títulos perfectos independientes dando un marco de legalidad a situaciones que se dan de forma irregular, y se sanciona a los fines de viabilizar las regularizaciones dominiales. Esta ordenanza es para construcciones existentes y exige el total cumplimiento de las normas relativas a la construcción de obras privada, indicando de modo explícito cumplir con el FOT, FOS y Factor Monte Nativo y no permitirá bajo ningún concepto la construcción o reformas de edificaciones que superen la altura máxima o los límites de ocupación de terrenos aprobados, se insiste en el cumplimiento, conservación del monte y preservación del perfil arquitectónico de la ciudad.

En el texto propiamente dicho se permiten el Régimen de Propiedad Horizontal para las siguientes situaciones:

- En subdivisiones de parcelas construidas y a construir en contradicción con el fundamento que era para hechos preexistentes no nuevos.
- En los Usos Turísticos y Residenciales fijan requisitos iguales, las superficies mínimas totales y para todo el máximo de 6 unidades, en Zona I 200m<sup>2</sup>, Zonas II A y B 300m<sup>2</sup> y en Zona III 400m<sup>2</sup>.
- En el Uso Comercial se establecen superficies mínima total y para todo el máximo de 6 unidades en las siguientes en Zona I 30 m<sup>2</sup>, Zonas II A y B 60 m<sup>2</sup> y en Zona III 100 m<sup>2</sup>.
- En las edificaciones preexistentes bajan las superficies mínima total comprendiendo tanto el uso turístico y el residencial a 60 m<sup>2</sup> sin especificar zona y para uso comercial 30 m<sup>2</sup> ( sin espacio común) en todas situaciones hasta el máximo de 6 unidades y sin separación entre las edificaciones.

### **Matriz de Evaluación y su Conceptualización**

Este es un proceso de evaluación en curso que cuenta con el diseño de una matriz preliminar que orientó la construcción de los instrumentos de indagación, la producción posterior de un volumen significativo de datos de fuentes primarias y secundarias, y el análisis usando la riqueza del material de las evidencias, exponiendo los testimonios y visiones de los diferentes agentes.

Los conjuntos de variables propuestas posibilitan los análisis valorativos y se convierten en los parámetros de evaluación tanto como esquema interpretativo como construcciones conceptuales, siendo muy importante ir definiendo qué se entiende o como se comprende cada variable, ajustando los conceptos desde los hechos o referentes empíricos. Así la producción cobra riqueza y versatilidad en una relación iterativa teoría - empiria, entre cada constructo y los hechos. Es un requerimiento para toda evaluación contar un diseño o esquema de indagación, que desde los planteos de Lasswell (Como se cita en Deubel, 2010) es necesario

“elaborar y prescribir estándares éticos y valores para, posteriormente, evaluar las decisiones y los sistemas políticos” (p.74). El refinamiento final de la matriz es uno de los últimos pasos metodológicos, que posibilita completar y ajustar conceptos en coherencia con los referentes empíricos.

La matriz de evaluación tiene una macro variable que es *la sostenibilidad del ordenamiento territorial*. Se entiende a toda matriz como un esquema que integra categorías referenciales con variables y dimensiones, para la comprensión valorativa de aquellos fenómenos y procesos que tematiza, como en este estudio sobre el ordenamiento territorial en San Marcos Sierras.

Se considera a la sostenibilidad como la interrelación compleja entre las diferentes expresiones que asume, la Sostenibilidad Ambiental, la Sostenibilidad Social, la Sostenibilidad Económica y la Sostenibilidad Política: La sostenibilidad es el grado de equilibrio dinámico (Duque Gómez, 2012) o armonía entre estas cuatro manifestaciones acorde a un desarrollo de la vida integral u holístico con arraigo y permanencia en el tiempo, que satisfaga las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, ni provoque daños para las presentes (ONU, 1987, p.67). Esto requiere el diseño en cada expresión local destinado a observar la calidad de vida de la población como potenciación de un desarrollo de la vida integral u holístico.

La perspectiva de análisis se basa en la complejidad de la multidimensionalidad que están comprendidas en todo proceso y fenómeno, destacando el aspecto sinérgico de los problemas y su conexión relacional, en que las diferentes manifestaciones o expresiones de la sostenibilidad son interdependientes y se van potenciando entre sí como una matriz abierta al infinito tal como es en la realidad. Ya expresó Morin (1990): “un tejido de constituyentes

heterogéneos inseparablemente asociados: presente en la paradoja de lo uno como de lo múltiple” (p.17)

La matriz en producción, ver “Tabla 1”, se estructura a través de las siguientes variables o atributos de la realidad en evaluación, desagregada en dimensiones de análisis; en aquellas más abstractas se ha optado por su conceptualización.

### ***Sostenibilidad Ambiental***

Se entiende la sostenibilidad ambiental como el grado de equilibrio de la sustentación material de un sistema de población, integrando colaborativamente sus ecosistemas y sistemas artificiales, contemplando criterios de limitación en la expansión territorial transformativa de la bioregión y de la urbanización antropocéntrica de todo el medio circundante y de protección de su biodiversidad

En este trabajo se analizan las siguientes dimensiones

- Tendencias de Expansión de la Urbanización. Líneas de fuerza expuestas en la periferia del territorio por el crecimiento planificado y no planificado, expresando las dinámicas del mercado inmobiliario y los cambios de uso del suelo.
- Control y Regulación sobre Zonas Grises. Capacidad político administrativa de incidencia en la transformación en las zonas de expansión de la urbanización que aún no forman o no formaban parte del radio jurisdiccional.
- Protección del Sistema Hídrico. definiciones del OT que tienen en cuenta la gestión integrada del agua como bien social y su aplicación.
- Bosque Nativo, Grado y Estrategias de Protección y Áreas Protegidas. Instrumentos, cultura de protección y grados de aplicación.

### ***Sostenibilidad Social***

La sostenibilidad social se comprende a través de tres dimensiones principales que permiten la creación de movimientos que equilibran múltiples y diversos intereses, que deberían guiar las políticas y fomentan la resiliencia:

- **Eficacia en la Realización de Derechos del Bienestar Humano.** Grado de resolución u orientación a los problemas sociales relacionados al ordenamiento territorial. Se trata de la adecuación o pertinencia de la política a las necesidades o demandas problematizadas, esto es al conjunto de dificultades que afectan a los ciudadanos o derechos vulnerados que han sido integrados o no en la agenda de lo público y resultan exigibles. Las contribuciones realizadoras de derechos son los resultados transformadores de las condiciones de desigualdad, de potenciación de territorialidades inclusivas, sustentables y democráticas.

- **Asociatividad e Integración Social.** Es el grado de organización social de un conjunto de personas a partir del establecimiento de modos de entendimiento (acuerdos y objetivos), de la regularidad de las relaciones sociales que van institucionalizando formas de acción colectiva, con el propósito de resolver de modo conjunto necesidades materiales y simbólicas de la vida cotidiana. La asociatividad se expresa en el empoderamiento de las organizaciones sociales, en la integración social a la dinámica local con capacidad de involucrarse en la esfera pública para el tratamiento de los asuntos colectivos que los afectan o sobre los que tienen interés de incidencia. La integración social conlleva “la inclusión en diferentes ámbitos o espacios de participación ciudadana, desde el reconocimiento en paridad como sujetos activos e interlocutores en los asuntos públicos que los atañen. (Rodríguez, Scavuzzo, Taborda y Buthet, 2013: 123).

### ***Sostenibilidad Económica***

Se analiza la dimensión económica de la realidad a través de.

- Bases de la Generación de Riqueza de la Economía Local. Son las condiciones y tipos de actividades económicas predominantes (primarias, secundarias y terciarias), modos de uso de los insumos locales y extralocales y las formas de eliminación de los residuos y efectos producidos.
- Equidad de Acceso a la Tierra /Suelo. Completa con la dimensión de eficacia en la realización de derechos a un hábitat adecuado desde las posibilidades y alternativas efectivas de resolver necesidades habitacionales por parte de la mayoría de la población.
- Redistribución de la riqueza. Es dar cumplimiento a la finalidad redistributiva o de distribución secundaria de la riqueza como aporte sustancial a la justicia social. Implica una definición de prestaciones, funciones y criterios en el uso del espacio y nuevos derechos, que acercan posiciones entre distintos grupos sociales, en la accesibilidad y disponibilidad segura y permanente de los bienes patrimoniales como son los bienes y servicios habitacionales, en condiciones amplias de adecuación (Observación N° 4 del Comité de DESC). Es el acceso seguro a condiciones del buen vivir para los diversos sectores sociales de la población (Sugranyes, A, 2010, p.130), mediante disposiciones públicas regulatorias, con impacto económico y/o urbanístico-ambiental y/o jurídico y/o socio-político-cultural. Es introducir innovaciones con eje en la función social de la propiedad y que contribuyan a desconnotar la naturaleza de mercancía que tienen los bienes habitacionales.

### ***Sostenibilidad Política***

Las condiciones de sostenibilidad política, constituyen los anclajes sustanciales de los modos del ejercicio del poder en la configuración de los espacios del ordenamiento territorial enmarcado en un tipo de gobernanza territorial. El foco privilegiado está en la ubicación principal y dominante del Estado con sus poderes por las funciones atribuidas y los capitales

propios de todo sistema socio - político. En el ejercicio de estos poderes en la escena local se desarrollan rasgos y prácticas que van conformando el estilo de gestión.

La caracterización de la sostenibilidad política propia del estilo de gestión del actual período en San Marcos Sierras se analiza en base a la producción (Rodríguez y Taborda, 2011, p.34 y 35) en las siguientes dimensiones:

- Principios. Son los valores, guías y orientaciones, que de modo preferencial inciden o constituyen puntos de apoyo a partir de los cuales se definen intereses, prioridades, objetivos y modalidades de acción.
- Racionalidad Administrativa. Prácticas de planeación y evaluación, desde las facultades o capacidades para organizar la experiencia, que comprende al conjunto de regulaciones y mecanismos que explican los modos de proceder.
- Prácticas Políticas Dominantes. Bases y formas en que se funda la construcción de la autoridad y la legitimidad de los gobernantes y sus actos de gobierno.
- Nivel de Publicación. Se entiende según Cunill Grau (1997) a la publicación de la administración pública:

como ampliación de la esfera pública desde un ámbito de intersección o interconexión entre las esferas del Estado y la sociedad civil como relación fecunda guiada por valores de transparencia y de responsabilidad social, para conocer el grado innovación y remodelación institucional desde la participación ciudadana en el procesamiento y definición de los asuntos públicos y desde el *acceso a la información* y las modalidades de circulación (p.197).

### **Tabla 1**

*Matriz de análisis: variables y dimensiones desarrollados*

Matriz del estado de situación 2022	Evaluación según orientación al problema y contribuciones realizadoras de derechos: Razonabilidad y Progresividad no regresividad
Variables	Dimensiones
Sostenibilidad Ambiental	<i>Tendencias de expansión de la urbanización</i>
	<i>Control y regulación sobre zonas grises</i>
	<i>Protección del sistema hídrico</i>
	<i>Estado del bosque nativo, estrategias de protección y áreas protegidas</i>
Sostenibilidad Social	<i>Eficacia en la realización de derechos del bienestar humano</i>
	<i>Asociatividad e integración social</i>
Sostenibilidad Económica	<i>Bases de la generación de riqueza de la economía local:</i>
	<i>Equidad de acceso a la tierra /suelo</i>
	<i>Redistribución de la riqueza</i>
Sostenibilidad Política	<i>Principios</i>
	<i>Racionalidad administrativa, con las prácticas de planeación y evaluación</i>
	<i>Prácticas políticas dominantes</i>
	<i>Nivel de publicación</i>

### **Aproximaciones Evaluativas de Sostenibilidad en el Ordenamiento Territorial de San Marcos Sierras**

El análisis realizado para San Marcos Sierras según los parámetros de progresividad y no regresividad y de razonabilidad en la orientación al problema y las contribuciones realizadoras de derechos, subyacen en todas las lecturas efectuadas. y son consideradas en las interpretaciones expuestas.

#### ***Sostenibilidad Ambiental***

Las poblaciones situadas en los valles de las sierras de Córdoba comparten algunas características, descritas por Mullins (2012) de la siguiente manera:

El potencial ambiental de estos valles, caracterizados por recibir los afluentes del sistema hídrico y la vegetación de monte, está en riesgo. El impacto sufrido por las migraciones en el desarrollo ilimitado de las ciudades sobre el monte nativo, están deteriorando

irreversiblemente su calidad de biodiversidad, la provisión de agua dulce, el ámbito de recreación y paisaje (p. 19).

La sostenibilidad social y cultural se ve perturbada por los desequilibrios de infraestructura y servicios, equipamientos y viviendas. En estos valles de las Sierras de Córdoba, se revela la extraña situación de la abundancia de paisaje y lo reducido de su capacidad de soporte. El desarrollo de estas ciudades a futuro está delineado desde un horizonte que contemple necesidades y los recursos emergentes, las tradiciones y las nuevas tecnologías, los deseos y el derecho a imaginar un “nuevo techo común”.

**Tendencias de Expansión de la Urbanización.** En San Marcos Sierras se verifica una expansión de la urbanización hacia la zona suroeste, sur y este del pueblo, zona de sierras, que se declaró parte de la Reserva Natural Municipal., donde se pretendía no avanzar, especificado en el punto 4 de su perfil y en el esquema de tendencias de crecimiento expresado en las ordenanzas de ordenamiento territorial: Ordenanza N° 775/15 y Ordenanza N°976/21, donde se expresa la importancia de la estabilización de la zonas debido a causas de vulnerabilidad social y ambiental, alto valor paisajístico, fuente de recursos de agua y de suelo.

En la Figura 3, se puede observar el crecimiento informal de dos zonas, son dos loteos de propietarios locales que subdividen con dimensiones no acordes a la ordenanza de planeamiento municipal pero sí con las posibilidades de fraccionamiento rural como unidad productiva mínima autorizada por la Secretaría de Agricultura del Gobierno de la Provincia de Córdoba, y venden derechos posesorios, aduciendo su condición de ruralidad pero pretendiendo posteriormente el tratamiento del suelo como urbano con el acceso a los servicios correspondientes, por parte tanto de los vendedores como de los compradores.

**Figura 3**

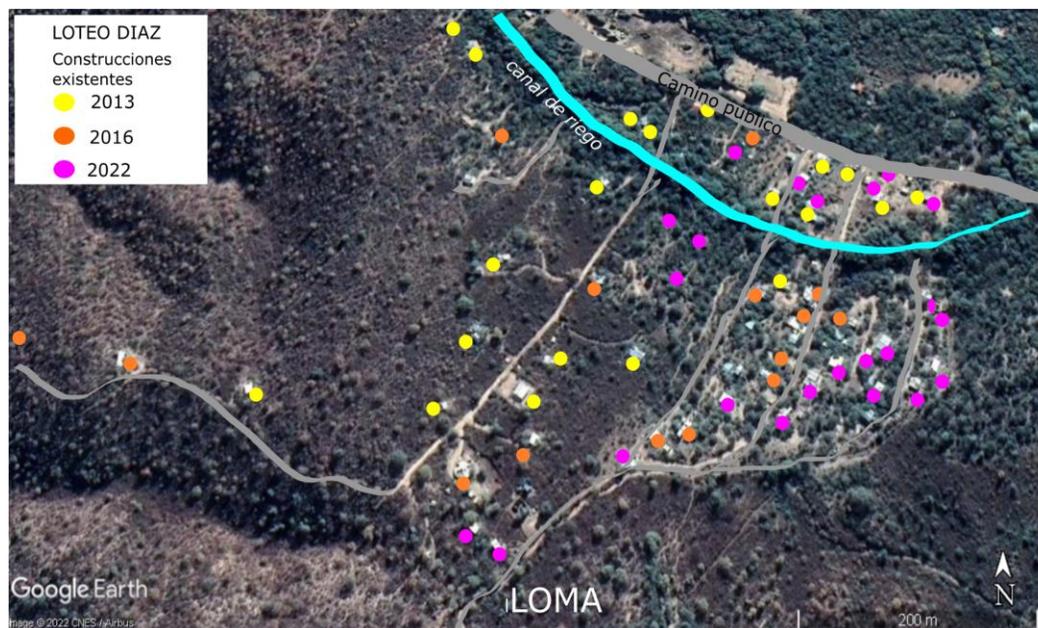
*Expansión informal de la urbanización.*



Los loteos informales avanzan sobre las sierras y lomadas, llegando a una profundidad de 800m-1000m, casi tan extensas como ancho es el pueblo mismo, y manifiestan un crecimiento progresivo. En la figura 4, se observa cómo se fue consolidando el emprendimiento de la izquierda en la última década. Cabe la pregunta de cuánto impactó la pandemia en este descontrol y cómo se manifiesta en estas subdivisiones informales la característica de operar a “escondidas”, donde las transformaciones no son percibidas por el transeúnte común, situación que los entrevistados expresaron quedó a la luz con el gran incendio de enero de 2022, en otra zona del pueblo, donde mencionan este fenómeno como que “*brotaban casas de la nada*”.

**Figura 4**

*Consolidación de uno de los loteos informales entre 2013-2022. Elaboración propia en base a Imagen satelital*



Otro hecho relevante es la densificación de las Zonas III y IV, de manera no regularizada. Cabe recalcar que este acceso informal a la tierra sucede en lugares de alto valor ambiental y paisajístico, se podría hablar del derecho a la periferia, en términos de privilegio de unos pocos a sus riquezas naturales y de paisaje en contraposición al derecho a la centralidad, que el migrante urbano no privilegia. En la Figura 5 se observa que la mayor cantidad de expedientes presentados en la Secretaría de Obras Públicas y Ambiente son de obras en la zona centro, y menos en las zonas “invisibles” como son las Zonas III, IV y V.

**Figura 5:** Expedientes presentados en el período 2014-2022.



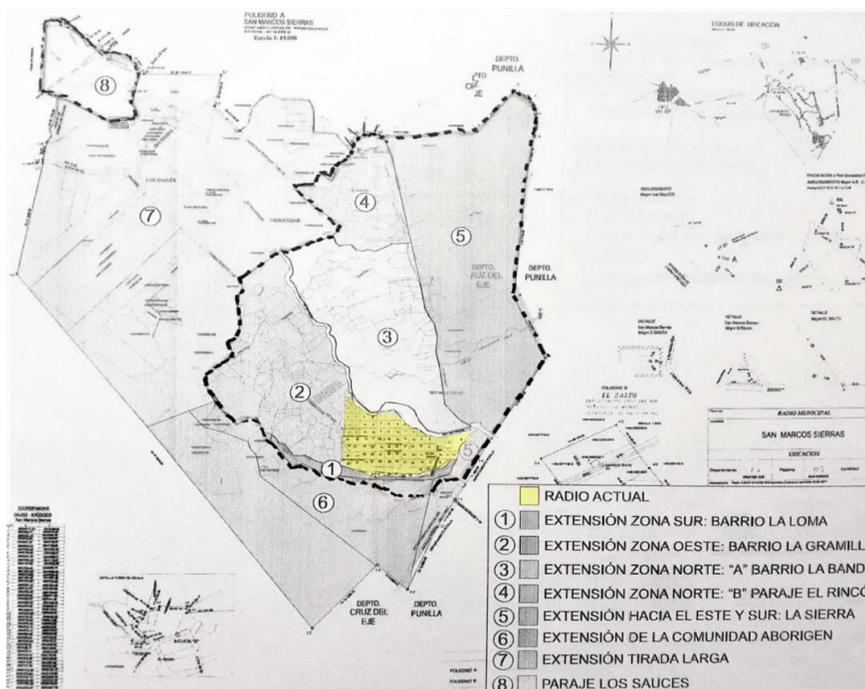
**Controlar y Regulación sobre Zonas Grises.** En las zonas denominadas grises, aquellas situadas fuera del anterior ejido municipal recientemente aprobado, aquel declarado en 1954 (ver Figura 6), que sólo comprende la zona centro, y dentro del nuevo radio, zonas donde se ha regulado algunos aspectos a través de la Ordenanza de Planeamiento y Ordenamiento Territorial, se ejerce el poder de policía, pero aun así es muy complejo el control sobre las nuevas urbanizaciones. En estos casos los fraccionamientos eran aprobados por la Secretaría de Agricultura y para ello, la Municipalidad debe presentar ante la Dirección General de Catastro - DGC un certificado declarando que la propiedad tiene categoría de rural, no urbana; mientras tanto y simultáneamente en muchas propiedades del radio actual se cobran impuestos municipales reducidos y se cobra el servicio de agua cuando se otorga.

La normativa vigente de la Ley Orgánica de Municipios y Comunas, N°8102/1991 establece como competencia territorial que efectivamente se tiene el poder de policía en toda zona donde se otorgan o se otorgarán a futuro servicios, esto tiende a evitar que actividades

ubicadas fuera del ejido urbano, pero con importantes consecuencias sobre él, puedan quedar fuera del alcance del poder de policía municipal. Estas zonas grises, hasta la aprobación reciente, estaban bajo jurisdicción provincial, con la salvedad de la gestión y existencia de convenios particulares donde la Provincia con municipios delegue la competencia. Por lo tanto, se podría haber resuelto el aumento de la potestad previo a la ampliación de radio en SMS, es una conjetura incontrastable cuál habría sido la viabilidad de un acuerdo entre la DGC, la Municipalidad, la Secretaría de Agricultura y la Dirección de Municipalidades, para poder controlar la subdivisión de tierras acorde al ordenamiento territorial realizado. ¿Hubiera sido un acuerdo posible? El vínculo de alineación del gobierno local con el gobierno provincial seguramente fue un factor de garantía de la factibilidad política y de la concreción tan postergada y conflictiva de ampliación del radio. En los hechos, fue muy complicado para una administración municipal, que no recibe recursos por estas zonas, realizar todas las tareas de control. Especialmente se les temía a demandas judiciales consecuencia de eventos extraordinarios como incendios o crecidas donde los municipios quedan desamparados frente a la justicia.

### **Figura 6**

*Radio de San Marcos Sierras En amarillo, radioactual (1954) línea de trazos, extensión de radio 1 (2011), radio aprobado (2022)*



**Protección del Sistema Hídrico.** El derecho humano al agua, indispensable para una vida humana digna, considera el agua como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico, como lo expresa la Observación General No. 15. El derecho al agua del Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Noviembre de 2002, esta concepción implica una visión integral que entrelaza todas las dimensiones del bien hídrico: el territorio y sus drenajes, el acceso al agua potable, las redes de provisión, las formas de saneamiento centralizadas y descentralizadas, los sistemas de riego, los reservorios y los puntos de agua para incendios.

Como antecedente, en la planificación realizada participativamente, en particular, la Ordenanza de Ampliación de Emergencia Hídrica N°595/09, tuvo en cuenta el bien agua, ya no recurso agua, previendo el acceso, la responsabilidad de todos los habitantes del lugar y los límites de crecimiento necesarios a plantearse con relación al territorio relacionados con el

cambio climático, el aumento de la población, los problemas de sobreuso, la capacidad de la fuente del recurso y las obras de provisión existentes y posibles.

Al decir de una de los entrevistados de la sociedad civil: “no se observa actualmente una mirada integral sobre el agua, una planificación que tenga como finalidad proteger las cuencas altas como zonas frágiles, con reforestación y planes de manejo sobre el monte nativo y el suelo, para que cumplan su rol de esponjas de agua y en el futuro se mantenga la cantidad y la calidad de este bien para todos los habitantes” (Entrevistado 1, 2022).

No es sólo controlar cómo se usa y resolver los problemas del servicio sino proyectar cómo afrontar la protección del recurso, su distribución y accesos responsables en escenarios futuros de corto y mediano plazo. Entre las modificaciones realizadas por la Ordenanza de OT N°996/2021, 79 hectáreas del poblado pasan de pertenecer a zona III (zona de transición, a urbanizar con precaución, con 3 lotes/ha. ) a zona II (zona a consolidar, con 13 lotes/ha.) lo que implica la posibilidad de fraccionar 1030 lotes, donde se podía sólo fraccionar en 237 lotes. Esta decisión impacta tanto sobre el sistema de aprovisionamiento de agua corriente como en el de saneamiento.

Actualmente en SMS se ha realizado una nueva perforación sobre el río Quilpo, fuente con mayor caudal que el Río San Marcos, que estabilizó el aporte de este río al sistema, aun así, no es suficiente y se producen crisis en las temporadas altas y en los períodos secos. Los problemas de abastecimiento son producto de los impactos negativos de la expansión y la densificación de las zonas, el fraccionamiento fraudulento, el crecimiento de afluencia turística, el aumento de los emprendimientos tipo hostel y los cambios de uso del suelo. A pesar de que es un problema histórico se verifica insuficiencia en el control, sobretudo en el uso en riego y llenado de piletas, en las nuevas construcciones existentes donde hay red de provisión y sobre

las condiciones para solicitar el servicio, también los entrevistados marcaron la irresponsabilidad ciudadana caracterizada por numerosos compradores de tierra que no se cuestionan si tendrán o no tendrán servicio en su lote, y varios coinciden “hasta que van a realizar la posesión del mismo, donde recién se allegan a solicitarlo y muchas veces, a exigir”.

Ha tenido una alta ponderación la recuperación y funcionamiento en el sistema de riego, fruto de la articulación interinstitucional y organización del grupo promotor: “San Marcos Riega”, promoviendo un mejoramiento en la administración y distribución del riego, mejoras del trabajo para los llaveros o repartidores, fluida comunicación entre regantes e instituciones y con el consecuente aumento en la producción de hortalizas y frutales. El trabajo participativo, no sin dificultades, ha dado fruto en mejorar el agua de riego y en aumentar la confianza en volver a conformarse un consorcio de riego.

**Bosque Nativo, Estrategias de Protección y Áreas Protegidas.** Un dato significativo ha sido comprobar el conocimiento y cumplimiento del Factor de Monte Nativo (FMN) declarado desde la primera ordenanza de planeamiento del año 2011 y el aumento del bosque intra parcela en la última década, conformando una red continua que entrelaza y atraviesa el poblado, con un mayor cuidado por parte de la ciudadanía en general. Sin embargo, los vecinos exponen la pérdida de ejemplares situados próximo a las calles y en el sector céntrico, todos de flora nativa siendo ejemplares añosos de espinillo, orcoquebracho y chañares, que fueron percibidos y tratados como obstáculos del emprolijamiento de calles y veredas.

En este aspecto no se cuenta con un plan de manejo del bosque nativo, su reforestación y remediación, tampoco un reconocimiento y protección de las áreas protegidas ni de la gestión de las mismas por parte del Municipio frente a instituciones de mayor rango, de modo contrario los cuidados y preservación son prácticas habituales de la ciudadanía.

## ***Sostenibilidad Social***

**Eficacia en el Ejercicio de Derechos Humanos.** En este aspecto se resalta la ineficacia en la realización de derechos a un hábitat adecuado, como consecuencia de la incapacidad responsiva o inadecuación de las políticas públicas relacionada con el grado de resolución de problemas sociales/satisfacción de necesidades que hacen al bienestar humano, que se vienen agravando y manifiestan en este estudio en:

***Dificultades en el Acceso al Suelo y a la Vivienda.*** Se expondrá con datos cómo la inaccesibilidad económica se ha agudizado, produciendo situaciones de exclusión social posiblemente no claramente visibilizada en los déficits habitacionales, con fenómenos tales como: el aumento del hacinamiento de hogar por el allegamiento de varios grupos familiares compartiendo un mismo lote o vivienda, el hacinamiento de cuarto por el número de integrantes que comparten un mismo ambiente. La casi totalidad de quienes fueron entrevistados coinciden en la centralidad de esta problemática y la ubican como una de las principales en la agenda de preocupaciones societales, son ilustrativas las siguientes frases:

“Terrenos caros, imposibles de adquirir.” “Terrenos cada vez más chicos, no hay planificación de la oferta de lotes, no se sabe dónde comprar bien, dónde vender con respeto a SMS, precios muy elevados e inaccesibles (siempre fue así), la muni no guía ni orienta dónde se puede acceder a la tierra” (Entrevistado 2, 2022).

Esta situación de emergencia habitacional lleva a la siguiente problemática que profundiza la vulneración de derechos con la expansión de prácticas ilegales de venta de tierra como estrategia de aprovechamiento especulativo de las necesidades sociales.

***Precariedad Urbana y Dominial (Jurídica, Económica y de Fraccionamiento).*** Se observa en la venta fraudulenta de tierra en zonas no urbanizables, sin infraestructuras básicas y con serias dificultades de acceso posterior a los servicios vitales para la reproducción social de las familias. Estas prácticas que combinan la ilegalidad junto con la ocupación de zonas. Lo mencionan varios entrevistados cuando dicen: “La opción para acceder a la tierra de los nativos son los terrenos irregulares”, “Se está urbanizando lo de Díaz en La Loma y lo de los Cassini cerca del Quilpo muy rápido y denso “ y “muchos lotes chiquititos con problemas de agua” .

***Escasez de Unidades de Alquiler y Alto Valor de las Locaciones.*** Esta problemática se ha ido agudizando con el paso del tiempo producto de, por un lado, de un mercado inmobiliario que opta por la alta rentabilidad estacional del alquiler de alojamiento temporario y por el otro, la creciente necesidad y demanda de la población por generación de grupos familiares nuevos o familias en hacinamiento que optan por vivir en otra unidad habitacional. La importancia de esta problemática es coincidente con la totalidad de quienes fueron entrevistados.

En síntesis, la ineficacia en el ejercicio de derechos, provoca un aumento de las condiciones de vulnerabilidad, es decir existe mayor probabilidad que la población pueda verse afectada por diferentes riesgos que dañen o perjudiquen su bienestar; en diversas dimensiones de la reproducción de la vida generando a la vez otro conjunto de problemas concatenados, que se van combinando de modo potenciado.

***Asociatividad e Integración Social.*** La dinámica social de San Marcos presenta algunas singularidades interesantes de considerar expresadas en:

***Organizaciones Sociales.*** La existencia y consolidación de organizaciones sociales de base territorial, con la agregación de demandas e intereses comunes conformando verdaderos sujetos de la acción colectiva, muchas de ellas con reconocida trayectoria y cuyo desempeño es

propio de un actor social. En su accionar como sujeto/actor reafirman los objetivos y estrategias comunes, la autonomía con autocontrol y capacidad de gobierno de decisiones y prácticas y la permanencia o continuidad en el tiempo. Esta asociatividad densa con ciclos propios de las organizaciones, les otorga un lugar de reconocimiento, una posición en la malla local y les posibilita asumir sus propios posicionamientos. Ejemplo de lo expuesto es lo que sucedió en la última celebración de la Fiesta Provincial de la Miel, ocasión en que el Municipio suspendió todas las celebraciones, frente a ello la Agrupación Gaucha decidió hacer el desfile como todos los años para esa fecha, demostrando una actuación con independencia del poder estatal, es decir que esta entidad con trayectoria no se privó de tributar sus propias tradiciones.

***Movilidad Social y Pluri Pertenencias.*** Cada agente individual en su propia búsqueda va construyendo una sucesión de experiencias de participación, primero en una organización que luego se debilita o disuelve o simplemente algunos definen no pertenecer más, pero el sentido e impulso de la acción colectiva sigue motivando a sumarse y ser parte de otra organización social, pudiendo usar la figura de ser “trashumantes sociales” por los rasgos del desplazamiento estacional de sus integrantes. Esta dinamicidad social de formar parte de una u otra organización social suele ser la base de soporte o de lanzamiento para la postulación y la asunción temporaria en cargos estatales, algunos incluso comparten la función pública con su participación en la entidad social.

***Debilidad Organizativa.*** Como contracara son dos fenómenos que coexisten, por un lado, las organizaciones sólidas de trayectoria o las nuevas con alta densidad social como San Marcos Riega, con una membresía de 300 regantes y una conducción colegiada de 10 integrantes, y por el otro lado, la fragilidad organizativa con ciclos efímeros de existencia de grupos sociales que se expresan como emergentes en situaciones controversiales de corta duración, por ejemplo, la organización con el nombre de un pasaje. Estas prácticas sociales de

trashumancia de integrantes y baja permanencia en el tiempo o disolución de las entidades constituyen una vulnerabilidad social para la participación ciudadana, que está siendo aprovechada por el gobierno local.

***Marcas identitarias de pertenencia.*** Modelan sujetos colectivos de rasgos intensos, lo expresan en sus nombres, en sus formas, en sus discursos y resistencias, acentuando los límites entre el nosotros y los otros; muchas veces con discursos y prácticas radicalizadas. Este tipo de posicionamiento de exacerbación de los antagonismos se convierten en buenos fundamentos o excusas para que la gestión local opte por mecanismos inconsultos y nulos de participación ciudadana.

***Calidad vincular de las relaciones sociales.*** De trato cordial y ameno, un relacionarse cara a cara, de ritmo y tiempos laxos, estas cualidades sociales están muy bien descritas por una persona entrevistada: “el vínculo es personalizado, lo vecinal, se comparten las historias, el contacto es visual te miro a los ojos, no es tan anónimo, hay momentos de encuentro, el perfil de SMS es de cámara lenta, el tiempo es un tiempo lento. El cajero es un club social me lo hizo notar por su comentario el policía, cada uno que entra se pone a conversar con otro”.

***Integración Social.*** La integración social viene siendo analizada desde el nivel de organización social como del reconocimiento o trato diferencial que tendrán desde los poderes estatales hacia ellas, pero resulta una problemática social en que casi toda/os coinciden es la *brecha y distancia social* como un fenómeno que se viene profundizando la mayoría de los entrevistada/os resignifican lo que se conoce en el plano nacional como una grieta partidaria y *la nombran como la grieta social de San Marcos*, no relacionada a los composición social del pueblo sino a grupos identificados con dos paradigmas en pugna, visiones y horizontes sobre lo que debe ser San Marcos Una de las personas entrevistas pone con mucha claridad en qué consiste

cuándo dice: “la grieta es entre sectores de la comunidad, entre los que quieren un tipo de perfil (desarrollo tradicional y urbano) y los que quieren otro tipo de perfil (de pueblo autosustentable), la división no es entre venidos y nativos, sino entre los que quieren diferentes maneras de futuro”. Esta diferenciación social no responde a los mercados por los desequilibrios en el acceso al suelo con asimetría en las oportunidades, acentuando las diferencias entre los venidos de la ciudad y los nativos con menor acceso y mayores dificultades de toda índole.

### ***Sostenibilidad Económica***

**Bases de la Generación de Riqueza de la Economía Local.** El sector primario se caracteriza por prácticas de la agricultura familiar sobresaliendo la actividad de los apicultores, tan distintivo de San Marcos siendo integrantes de una organización reconocida como es la Asociación de Productores del Orgánicos del Valle Ecológico (APOVE) y que forman parte del listado de productores adheridos al sello de origen de SMS.

La reactivación sostenida del sistema de riego permitió un aumento en la producción hortícola y de frutales, estas materias primas se venden de modo directo o son insumos de la elaboración artesanal de diversos productos derivados de miel y de productos no maderables del monte nativo, desde cosmética hasta licores, dulces caseros, vinos, escabeches, alfajores, helados, café de algarroba, mistol o chañar, aromáticas nativas, productos de aloe, quesos, etc. y de artesanías en general de una gran riqueza de variedades y diseños, desde la alfarería, ropa y accesorios de todo tipo.

Otra de las marcas del perfil es la de pueblo ecoturístico, disponen de 38 alojamientos (con hosterías y complejos de cabañas), siete Hostel, seis campings y 17 casas de alquiler. En el uso turístico como parte de la situación pre pandemia y post pandemia, se produjo

diferencias en consultas sobre los hospedajes han proliferado una mayor cantidad de hosteles y de habitaciones en alquiler, como estrategia de generación de ingresos.

En general las bases de la generación de riqueza buscan la maximización de una productividad, en sus comercios y servicios, de una economía local de bajo impacto y de pequeña escala, buscando la minimización de insumos y en la generación de residuos, esto último constituye una problemática ambiental a seguir trabajando tanto por la eliminación responsable en los puntos verdes, que se saturan o desbordan en el verano, como las transformaciones sustanciales que requiere el vertedero, siendo uno de los proyectos de la actual gestión en convertirlo en un Complejo Ambiental.

**Equidad de Acceso a la Tierra/Suelo.** La tierra en condiciones de ser suelo para habitar o como lugar de residencia de la vida social es un recurso finito y escaso, estas dos características son determinantes del modo de operar de este mercado, que a diferencia de la mayoría de los productos que se ajustan directamente o que reaccionan de modo más rápido, conforman un mercado “inelástico” o lo que es un bien inelástico cuyo precio no varía según de la demanda del bien; en general quien lo ofrece espera poder obtener el valor del mercado y lo retiene hasta ese momento, no fluctuando o variando según la demanda.

El caso del mercado del suelo está diseñado y opera para un cliente o comprador que tiene cierto capital monetario o en especie, por ser titular de otro inmueble localizados en ciudades que son predominantes las valuaciones comerciales y cuyas cotizaciones sobrepasan los valores medios. De este modo, se ha ido conformando el perfil de un consumidor o cliente solvente a quiénes están dirigidas las operaciones comerciales de San Marcos de las principales inmobiliarias. Todos los inmuebles ofrecidos están cotizados en dólares y han tenido un progresivo y exponencial incremento en los precios en los últimos años, destinados para familias

e inversores venidos de afuera, donde la transacción de bienes (lotes o viviendas) entre los valores de la Ciudad de Buenos Aires o de Rosario y los de San Marcos son accesibles y están al alcance en todo término, incluso para el comprador urbano que en este “plus” del valor que abona, se compra “lo simbólico un estilo de vida, el encanto y la magia del lugar”. Esta configuración de un mercado cada vez más selectivo y expulsivo va avanzando progresivamente sobre quiénes tienen las oportunidades y la efectiva concreción de los derechos a un hábitat adecuado y al arraigo en el pueblo, y quiénes irán quedando lentamente afuera o en lugares de la periferia inaccesible y precarios en todo término.

El siguiente cuadro muestra algunos los inmuebles con precios de venta de mayo del 2022, lo que resulta una práctica habitual como publicitan en las vidrieras y páginas web, formalizando la venta de posesiones, cuando se supone en lo legal que estas no se venden, sino que son derechos que se ejercen, aparecen como objetos regulares de las operaciones comerciales legales y a la vista de los poderes estatales.

**Tabla 2**

*Valor de las propiedades.*

Ubicación	Superficie (m2)	Precio total (US\$)	Precio por m2 (USA)	Condición jurídica
Terreno centro SMS	750	25.000	33,33	Escritura
Terreno centro SMS a tres cuadras plaza	500	39.000	78	Escritura
Lote en Las Gramillas	623	15.000	24,07	Escritura
Lote en Las Gramillas	2395	5000	2,08	Posesión
Casa a medio construir La Banda	650	25.000	38,46	Posesión
Lote en La FaldaA 700 metros Ruta 38	905	18.000	9,88	Derechos posesorios – Permuta de terrenos
Lotes La Paisanita	2109	19.000	9	Escritura

Se puede observar en la Tabla 2 que el valor del m<sup>2</sup> de los terrenos oscila entre 78/33 U\$/m<sup>2</sup> en el centro y 24 U\$A en barrios periurbanos, ambos casos con escritura, y a 2,08 U\$A en la periferia y con derechos posesorios. Se hace un ejercicio para comprender la dificultad de adquirir un lote para una familia joven, con ingresos mensuales, que, en el mejor de los casos, ascienden a 100 Mil\$=500 U\$A por mes, considerando que ambos integrantes de la pareja trabajan, el alquiler de una casa de un dormitorio asciende a 20 Mil\$=100 U\$A aprox. y la canasta familiar a 60 Mil\$=300 U\$A. ¿Qué opción elegiría esta pareja?

También es posible identificar la diferencia del valor del m<sup>2</sup> entre dos buenas ubicaciones entre San Marcos Sierras 78U\$A y La Paisanita 9U\$A, de lo cual derivan algunas preguntas: ¿A qué se debe que en SMS el valor de la tierra y la propiedad en general sea tan altos? ¿Esta situación ha sido así post corralito, en que se generó un boom de inversiones, o desde antes? ¿SMS, como las localidades con alto valor paisajístico/ambiental, son destino preferente de los migrantes urbanos?, ¿En general un alto porcentaje de inversores proviene de CABA, Buenos Aires o Santa Fe, como ya se señaló los marcados por los desequilibrios en el acceso al suelo con asimetría en las oportunidades profundizando la inequidad con las evidentes desigualdades y acentuando las diferencias entre los venidos de la ciudad y los nativos con menor acceso y mayores dificultades de toda índole.

**Redistribución de la Riqueza.** Con relación a la lectura de los problemas socio - económicos identificados se va acentuando una regresividad en las restricciones de acceso a los bienes habitacionales tanto por el mercado como se ha demostrado y sin opciones en las políticas públicas, por la omisión en el hacer del Municipio teniendo a su alcance dos figuras de acceso al suelo para grupos familiares de los sectores bajos y medio -bajo (cuarto y quinto quintil), es relevante la posición que adopta el Estado con respecto a esta cuestión, con una clara intención de no resolución, no habilitando su ingreso en la agenda pública, seguramente

por una conjunción de factores otras prioridades, impericia o escasa experticia en la innovación en la generación de suelo urbano accesible y condiciones de ser habitado. La siguiente frase resulta muy ejemplificadora de lo expuesto “La realidad es que la tierra es para los millonarios o es por herencias (son muchos los herederos). El 80% de los de acá no puede comprar”.

### ***Sostenibilidad Política***

Esta es una primera lectura de la sostenibilidad política reconociendo la envergadura que adquiere en expresiones del hacer de los Estados en la direccionalidad y forma de los procesos territoriales, desde la gobernanza territorial en la modalidad de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil referidas a las cuestiones y conflictos territoriales y en las reglas o normativas que regulan la organización socio -espacial en su génesis como en su implementación.

**Principios.** Entre los principios de sustento se destaca la organización burocrática de la democracia formal, donde sobresalen y se refuerzan las figuras políticas relevantes del sistema de delegación del poder y de la representación ciudadana: El centralismo existente se da en un doble sentido, por un lado, en la relevancia del Poder Ejecutivo, se confunde o se funde el Municipio se encarna en el Gobierno, y por otro, en un desequilibrio de poderes donde el legislativo con el Concejo Deliberante tiene un papel relegado o secundario reforzado con el control de las mayorías automáticas que otorgan a los ejecutivos las cartas orgánicas en la provincia de Córdoba. La supremacía de las jerarquías como sistema piramidal del poder opera en el dominio privilegiado del Poder Ejecutivo en quién lo encabeza y en su equipo de funcionarios.

**Racionalidad Administrativa, con las Prácticas de Planeación y Evaluación.** En esta dimensión se evidencian las formas de la *gestión centralizada* siendo coherente con una

concepción Estado-céntrica, donde se asimila lo público con lo estatal, de allí las resistencias o desconfianza hacia algunas organizaciones de la sociedad civil para entender e involucrarse en los asuntos públicos. El que formula, decide y ejecuta es un actor; en SMS estas funciones están concentradas en el Estado. Este hacer burocrático está basado en la racionalidad legal -conocida como burocracia weberiana-; esto significa, la sujeción de toda la actividad política-administrativa al orden legal, a las reglas, códigos y procedimientos específicamente instituidos. La burocracia constituye un instrumento de poder bajo el dominio de los gobernantes y es utilizada para la maximización del propio poder. Este poder de quién encarna lo legal o norma queda claro al lugar predominante que juega el asesor legal como mano derecha del intendente y será quien desempeñe un papel central en la redacción de la nueva Ordenanza de Planeación y Ordenamiento Territorial la N° 976. Esta modalidad tiene una serie de atribuciones positivas, el Intendente y equipo son grandes hacedores, conforma una gestión activa y diligente, por la forma de proceder de alta eficacia en las respuestas, encarnan un grupo de personas con vocación de servicio y que trabajan desde sus visiones y posiciones por la protección del pueblo y de su gente.

**Prácticas Políticas Dominantes.** Las prácticas políticas y las prácticas de planeación responden a las concepciones y rasgos de la planificación social tradicional, que se caracteriza siguiendo a Robirosa (1994, p. 10) en tres de las características, por “tecnocrática” donde son los “técnicos” los que saben las prioridades, las necesidades y las estrategias a aplicar para implementarlas, “centralista” en cuanto considera un área de gobierno es la de competencia, en este caso la Secretaría de Obras Públicas y Ambiente, se erige como único ámbito junto con el lugar del asesor letrado, “autoritaria”, en cuanto se funda en la autoridad del Estado y en su poder coercitivo sin plantearse negociación alguna con los demás actores que están involucrados directamente. En síntesis, el ser poco realista en cuanto supone, esto implica una serie de supuestos como contar las capacidades de reconocimiento suficiente de la realidad, cuando

tienen una lectura incompleta de los problemas críticos y emergentes del ordenamiento, que sus propuestas tendrán legitimidad serán de aceptación y no despertarán oposición significativa.

La omisión de los conflictos y de la resistencia se dan incluso en el mismo Concejo Deliberante que aunque se quiso jugar con el factor sorpresa, la nueva Ordenanza N° 976 del 2021 fue de tratamiento exprés o ultra rápido, el anteproyecto entró un miércoles y se trató y sancionó el viernes siguiente en el marco de una movilización masiva y de la presencia numerosa de la ciudadanía que se organizó y expresó su disidencia en contra de estas reformas inconsultas y de supresión de las formas democráticas deliberativas de construcción de las regulaciones. En esta línea hubo una desacertada o incompleta lectura no integral de las diferentes dimensiones de los problemas, a la vez que una descontextualizada interpretación del escenario local y de la dinámica de sus actores, con el nivel de apropiación que el anterior proceso de planeación y ordenamiento territorial había tenido, entonces diría Robirosa (1995, p. 10), se verifica otro supuesto falso o poco realista en que el contexto en que pretende insertar su acción será relativamente estable y/o predecible. En el caso de la obra de la plaza con la modificación de las veredas se quedará en evidencia con el amparo antepuesto con la paralización/postergación de la obra, así como la percepción construida y afianzada en la ciudadanía que no tiene cabida en la gestión local.

En este marco de ser un escenario local complejo y de ciertos conflictos, es importante destacar como la actual gestión construye su poder en un vínculo de estrecha proximidad, cercanía y de trato personalizado, teniendo alta legitimidad en los sectores que se sienten representados, y esa adhesión de la ciudadanía se expresa en la conformidad con las obras efectuadas.

La evaluación de la gestión de gobierno se da modo interno como práctica de autoevaluación y desde los parámetros de la eficacia, como capacidad de concreción y

materialización de los recursos invertidos en las obras terminadas; y por ende en la captación que cada funcionario o agente efectúa de la satisfacción /adhesión que el pueblo tiene con ellas. En esta perspectiva no se plantean que cuestiones que resultaron controversiales se hubieran evitado con la implementación de otros mecanismos.

### **Nivel de Publificación.**

***Participación ciudadana*** en esta modalidad de ejercicio del poder estatal, y del Gobierno es de carácter cerrado, no dando lugar a ningún tipo de participación y el grado de democratización es nulo en la gestión pública, incluso no contempla los mecanismos que tiene previsto la democracia formal: tales como audiencias públicas o consultas no vinculantes. La restricción es casi total en el procesamiento de los asuntos públicos del ordenamiento territorial, donde los demás actores de la sociedad civil y de la ciudadanía en general no tienen demasiada relevancia, quienes seguramente han tenido alguna injerencia como se confirma por las regulaciones aprobadas son ciertas asociaciones de interés o neo-corporativas, como empresas e inversores pudieron incorporar sus preferencias de carácter privado en la acción estatal. En la vinculación entre la gestión de gobierno y las organizaciones sociales se da una interacción selectiva, entre aquellas se sienten “oficialistas” o acordes a la gestión y las que se ven relegadas, este fenómeno de trato diferencial está captado por quiénes se ha entrevistado, esta frase es muy contundente “algunas son invisibilizadas y otras ultras apoyadas”.

Como contra estrategia en la construcción de su base poder el gobierno local se asume intérprete de las demandas y necesidades del bienestar general del pueblo, encarando y concretando obras importantes de gran visibilidad e impactos.

La alineación con el gobierno provincial les ha posibilitado contar con mayor presupuesto con el acceso a recursos y hacer cambios significativos en pos de “un pueblo atractivo”. Es importante mencionar como esto se nota desde las siguientes mejoras: la ruta de acceso al

pueblo reparada y señalizada, la construcción de un nuevo puente como red vial importante para la circulación del transporte público, privado y de caminantes, y que mantiene comunicado a las diferentes zonas del pueblo, independiente de las crecidas del río, el mantenimiento de calles de tierra y veredas con una alta inversión en época de verano cuando se incrementa la circulación de modo exponencial. También, han puesto en valor los equipamientos institucionales, “emprolijando la mayoría de las fachadas de los edificios ‘públicos’”, en lo turístico han ampliado y remodelado el centro de atención en la plaza principal y la casona de la Dirección de Turismo al ingreso del pueblo, la pintura de escuelas, de la Policía Vieja, entre otras. Estas mejoras en la imagen pueblo ha tenido un efecto de expansión y de emulación, donde se destaca como diferentes comercios y las familias en sus casas han puesto mucho color y arreglos, de formatos muy creativos y diversos en sus figuras y tipografías.

En esta línea de acciones en pos del bienestar del pueblo la actual gestión trabaja por el fortalecimiento de las prácticas deportivas y de salud, con la rehabilitación y puesta en funcionamiento de la pileta municipal, con el impulso de la natación y el fútbol, así como con la reubicación de la plaza de salud, que va conformando una suerte de nodo donde confluyen la ciudadanía para todo este tipo de actividades numerosas y constantes a lo largo todo del día, este tipo de políticas que atienden demandas locales gozan de la satisfacción de grupos importantes de la ciudadanía.

***Circulación de la Información.*** Es restringida, poca y concentrada en el uso de las redes sociales sobre todo con la pandemia es el medio de comunicación privilegiado. Un rasgo sobresaliente ha sido la ausencia de espacios ampliados de rendición de cuentas o de presentación y consulta de iniciativas importantes. Esta forma inconsulta debería ser corregida, si se hubiera implementado mecanismos de información y opinión en cuestiones controversiales se hubieran saldado, evitando los costos políticos y las iniciativas se podrían haber cualificado con el conocimiento e involucramiento de la ciudadanía, tanto desde la obra de la plaza al

mantenimiento de los callejones. Este manejo unidireccional e inaccesible de la información pública lo expresan del siguiente modo: “Fue una pena, se desperdició una oportunidad, haber juntado la lógica de lo colectivo y que saliera algo más creativo, como haber convocado a los vecinos. El costo es muy alto, político y social. “Muy pocos informes y cuesta que te informen.” “Muy cerrada la gestión, informan cuando ya está hecho... Se perdió la forma de trabajar en conjunto”.

### **Reflexiones en tránsito**

Estas reflexiones son como conclusiones preliminares de este proceso en curso de análisis y evaluación de las sustentabilidades de la política de ordenamiento territorial de San Marcos Sierras.

Las aportaciones y nuevas lecturas que surjan más completas y complejas, por los espacios de devolución e interpretación compartida que se van a llevar a cabo, estarán orientadas a cualificar los saberes cívicos de todo tipo de agentes (estatales y de la sociedad civil), las políticas públicas locales y la democratización de la vida ciudadana en diversas direcciones que se marcan a continuación.

### ***Las oportunidades de autoreflexión y el sentido práctico de los análisis:***

Se buscará constituir oportunidades de autoreflexión o de ejercicio reflexivo en el sentido pleno como una suerte “de retorno, reflectere significa “doblar hacia atrás” (Bourdieu y Wacquant, 2005, p.70), en la que cada entrevistado o participantes de los espacios a convocar, para que realicen un ejercicio de volverse desde sí mismo sobre su práctica en el territorio, para expresar sus opiniones y visiones.

Los ámbitos de encuentro deben reafirmar el sentido práctico de las reflexiones teóricas y empíricas, como posibilidad de exponer y esclarecer un “haz de problemas concretos de resolución práctica” (Ordóñez y Matamoros, 2013, p.86) como coinciden la mayoría los autores desde el “carácter iterativo e interactivo del análisis de políticas públicas, de disponer de mayor información acerca de las consecuencias de las decisiones y acciones” (Roth, 2004, p.137); se refiere al Estado y para la ciudadanía para “identificar problemas sociales y proponer soluciones que sirven de insumos los problemas públicos a partir del itinerario de la formación de las políticas públicas” (Mariñez Navarro, 2015, p.13) o como Aguilar Villanueva (2007) que invoca de modo contundente sobre el sentido del análisis de una política pública es: “contribuir a la elaboración de decisiones públicas más eficaces que, sin cuentos y con sustancia, sean capaces de ir abordando oportuna y sistemáticamente desoladores problemas y defectos públicos” (p.7) .

### ***La importancia de la evaluación desde conocimientos accesibles***

Los aportes de la evaluación ex - post deben posibilitar y construir conocimientos accesibles para todos los actores, como aprendizaje de los aciertos y hallazgos, pero sobre todo de los desaciertos y equivocaciones, para aprender de la propia práctica para re pensarla y re hacerla, acentuando el carácter de nexos o eslabón de la evaluación que debe retroalimentar la propia práctica social y los procesos de las políticas públicas. En este punto es importante señalar la importancia de no caer en prácticas de “extractivismo académico”, cuidando el componente ético de las relaciones de trabajo colaborativo, teniendo previsto espacios de devolución de los datos y de lectura compartida de la información con diferentes dispositivos de acceso.

### ***Ni neutralidad ni externalidad***

En este tipo de estudios se debe dar a conocer y acentuar el carácter de no neutralidad ni de externalidad, explicitado, por un lado, por la intención deliberada de captar las subjetividades donde todo es dicho desde determinadas visiones, posiciones y posicionamientos,

“para reintroducimos en la experiencia inmediata y vivida de los agentes” (Bourdieu, Wacquant, 2005,p.37) , y por otro lado, poder dar lugar a las autoras de este trabajo ser parte de una lectura desde: “los esquemas conceptuales de doble hermenéutica, que supone penetrar en los marcos de sentido que intervienen en la producción de la vida social, y reconstruirlos en los nuevos marcos de sentido” (Giddens, 1997, p.102), entonces desde quienes elaboran este tipo de estudios, existe un doble sentido en la construcción de los conocimientos implica dar espacio a las diferentes voces y efectuar “interpretación de las interpretaciones”.

### ***Consolidar democracias dialogantes***

La creación de regulaciones y su evaluación, así como tomar medidas correctivas pueden y deben enfatizar el enfoque de democracia que se promueve, desde las experiencias previas de autolegislación valorando los nuevos argumentos para que como parte de este estudio poder hacer aportes hacia:

una democracia dialogante como un modo de crear un terreno público en el que - en principio se puedan resolver, o al menos abordar cuestiones controvertidas a través del diálogo, y no mediante las formas preestablecidas y no del poder incrustado<sup>29</sup>.

El autor completa la idea con:

la democracia de las emociones, que presupone relaciones personales en las que la confianza activa se pone en marcha desde la autonomía y solidaridad y se sostiene a través de la discusión y el intercambio de opiniones y no por el poder arbitrario de uno u otro tipo. (Giddens, 2001, p.25).

---

<sup>29</sup> Se refiere a la implementación de los mecanismos de la democracia formal.

Esto les conlleva a quiénes viven en San Marcos a una revisión posiciones y prácticas cristalizadas, tanto desde los agentes estatales como desde la ciudadanía, de hacer rupturas y/o aperturas a la “alteridad” y a una mejora convivencia desde la riqueza del de la multidiversidad de su identidad. “Una tarea clave de la política democrática es proporcionar instituciones que permitan que los conflictos adopten una forma “agonista” donde lo oponentes no son enemigos” (Mouffe, 2014, p.16).

Esta revisión les demandará reconstruir los vínculos de interacción, como relaciones de doble vía donde cada una de las partes tienen responsabilidad compartida, pero con diferentes obligaciones y un plus de responsabilidad desde el Estado hacia la apertura y la voluntad de involucramiento en la gestión democrática de los asuntos públicos del ordenamiento territorial.

El urgente requerimiento de volver a ligar la esfera del Estado y la esfera societal desde la res- pública o esfera pública compartida, les exigirá poder salirse de personalismos, de liderazgos carismáticos, de relaciones asimétricas, estar dispuestos a ponerse en conexión y redistribuir el poder en el procesamiento y resolución de los graves problemas pendientes y nuevos emergentes de un ordenamiento territorial en consonancia con la identidad consensuada en el perfil de San Marcos. Nuevamente será invocación ética política dejar el “lugar de victimización en la que muchos se han colocado”, les exigirá flexibilizar las rígidas posiciones y poder construir ámbitos de acercamiento y de paridades, donde lo central sea la agenda de los problemas que los convoca. Posiblemente no escapa a la escasa o débil cultura política de democracias participativas y deliberativas, que requieren de la intervención de otro, como ha sido el papel que ha jugado el equipo de la Universidad. El testimonio de una entrevistada lo expresa “los espacios de debate si no son guiados no se llegan a consensos. se debería fomentar la participación, con la diversidad para llegar a ciertos consensos, dar la voz a los que no expresan y no saben hablar ...lo peor es el prejuicio” (Entrevistado 3, 2022).

### Referencias bibliográficas

Aguilar Villanueva, L (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Editor Miguel Ángel Porrua.

Aguilar Villanueva, L (2007). *La hechura de las Políticas*. Miguel Ángel Porrua.

Bourdieu, P. y Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la Sociología Reflexiva*. Siglo Veintiuno Editores.

Cunill Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad*. Editorial Nueva Sociedad

Duque Gómez, L.H. (2013). *Mallas urbanas desplazadas. Ciudades sostenibles para el siglo XXI*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Giddens, A. (1998). *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*. Edición Cátedras.

López de Souza, M (1995). "O territorio sobre espacio de poder, autonomía y desenvolvimiento" en De Castro, I. da Costa Gómez, P. Lobato Correa, R. *Geografía: conceitos e temas. Brasil*. Bertrand Editorial.

Martínez Navarro, F (2015). *Innovación pública. Para que funcionarios y ciudadanos actúen con saberes cívicos*. Editorial Fontamara.

Morin E. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. Editorial Gedisa.

Mouffe, Ch. (2014). *Agonística. Pensar el mundo políticamente*. Fondo de Cultura Económica.

Organización de las Naciones Unidas (1987). *Nuestro futuro común*. Editorial Alianza.

- Mullins, P. (2013). Introducción en *Dilemas y recursos de proyectos inclusivos en pequeñas ciudades. Seminario internacional, ciudades inclusivas y arquitecturas sociales*, Tica Sam Editorial de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba.
- Paredes Leguizamón, G. (2019). *Diario del proceso de planificación multinivel para la integración de las áreas protegidas al ordenamiento territorial colombiano 2012 -2017 en Planificación Multiescalar. Ordenamiento, prospectiva territorial y liderazgos públicos*. Volumen III, Serie de Seminarios y Conferencias 93, CEPAL, Cuervo y Délano Editores.
- Robirosa, M. (1990). *Turbulencia y planificación social*. Editorial UNICEF y Siglo XXI.
- Rodríguez, E. M. y Taborda M., A (2011). *Análisis de Políticas Públicas. Formación, estilos de gestión y desempeño: Políticas de Vivienda. Córdoba 1991 -2007*. Editorial Brujas.
- Rodríguez, E., Scavuzzo J. Buthet C. y Taborda A. (2013). *Metodología integral de evaluación de proyectos sociales. Indicadores de Resultados e Impactos*. Editorial Brujas.
- Roth Deubel, N. (2004). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Roth Deubel, N. (2010). *Enfoques para el análisis de Políticas Públicas*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Grupo de Investigación de Análisis de Políticas Públicas y de la Gestión Pública.
- Sugranyes, A. (2010). "El derecho a la ciudad", en Erazo, X, Pautassi, L. y Santos, Antonia *Exigibilidad y realización de derechos sociales. impacto en política pública*. Ediciones LOM.

#### **Documentación consultada**

Balance Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba (1998). Equipo Técnico.

Programa Planificación y Ordenamiento Territorial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat del Gobierno de la Nación, Resolución N° 44/2021.

Ordenanzas de Planeación y Ordenamiento Territorial del Municipio de San Marcos Sierras N° 646/2011, 775/2015 y 976/2021.

Ordenanza de Ampliación de Emergencia Hídrica N°595/2009.

Ordenanza de Recategorización de la “Reserva Forestal Natural Sierras de Cuniputo N°629/2010.

Ordenanza de Aprobación de Radio Municipal 2021.

Ordenanza de Propiedad Horizontal 2022.

## **Gobernanza y Territorio. Una propuesta para la Evaluación del Presupuesto Participativo Barrial de la Ciudad de Córdoba.**

Alejandro Enrique Maniaci (Universidad Nacional de Córdoba)<sup>30</sup>

### **Introducción**

La crisis del Estado de Bienestar a fines del siglo pasado y el auge de políticas neoliberales puso en tensión las formas de relacionamiento entre el Estado y la Sociedad Civil, la legitimidad de los actores tradicionales y de las instituciones de la democracia representativa.

A fines del siglo pasado, al mismo tiempo que se restringía la experiencia neoliberal, se producía una ampliación de la esfera de lo “público” con una mayor intervención de la ciudadanía en cuestiones vinculadas con su entorno cercano. Ello era acompañado en algunos países con una mayor presencia estatal y pes relevante de los movimientos sociales en el acompañamiento de estos nuevos procesos políticos. (Carmona, 2015).

La crisis de representación que marcó el año 2001 para todas las instituciones de la democracia representativa en nuestro país, la desvalorización de los ámbitos de representación política tradicionales como los parlamentos y los cargos ejecutivos entraron en crisis y comenzaron a demandar y a gestarse nuevos ámbitos de discusión de los asuntos comunes, aunque estos no eran institucionalizados por el Estado. Los movimientos sociales y los ciudadanos comienzan a exigir nuevos canales, más directos y efectivos para plantear y procesar demandas.

Es en este contexto donde los mecanismos de participación ciudadana de gestión asociada toman auge y comienzan a gestarse e implementarse en muchos municipios del país.

Fortalecer la democracia pasa entonces por el perfeccionamiento de la política y nuevos esquemas decisorios de mayor amplitud. De la misma forma, cada vez más aparecen requerimientos por una acción gubernamental orientada hacia una mayor habilitación y respuestas de índole colectiva. El debate no supone así que se abandone la consideración de las estructuras y procesos propios del funcionamiento gubernamental, sino que amplía el análisis

---

<sup>30</sup> Colaboradora en la realización de la entrevista a referente de organización de base: Lic. Nelly Nancy Nystorowycz.

de estas hacia el plano de las interacciones y los desafíos en términos de democratización y ampliación de mecanismos de participación, como resulta ser el presupuesto participativo.

Para analizar las características que asume este fenómeno y distinguirlo del proceso tradicional de gobierno (*government*, en inglés), basado en un vínculo gobernante-gobernado de tipo jerárquico y centralizado, la literatura especializada emplea el término gobernanza (*governance*, en inglés). Este nuevo estilo gubernamental se distingue por generar mayores niveles de vinculación y cooperación entre actores estatales y no estatales, a partir de los cuales se establecen redes Loistomixtas de decisión y diferentes grados de intercambio (Carmona, 2018, p. 21).

la gobernanza aparece, entonces, como un enfoque que busca abordar los nuevos elementos de dificultad del contexto sociopolítico (Carmona, 2018, p. 22).

La gobernanza en el ámbito local se relaciona con la descentralización dado que la proximidad y la ampliación de funciones / atribuciones lo constituyen en el ámbito privilegiado en el cual se expresan los conflictos. De esta manera, se supone, podrían responder más adecuadamente a diversas necesidades ciudadanas y generar espacios de discusión e inclusión.

Esta política pública se sitúa en un contexto en el que se marca un claro desplazamiento de las preguntas sobre la legitimidad de origen y de ejercicio de los gobiernos hacia la construcción de legitimidades a partir de los procesos de gobernar (Aguilar, 2010), y sobre la representatividad de las agendas públicas con respecto a las diversas agendas que se construyen y rearticulan mediante los procesos de deliberación pública. Es en este contexto que las particularidades que asume la constitución de la esfera pública para la discusión y construcción de consensos en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas pasa a ser el foco de atención (Echavarría y Díaz, 2015).

En el análisis propuesto es clave la noción de la *gobernanza* (en este caso, en la configuración del espacio de gestión de lo urbano):

implica comprender las reglas que van configurando las interacciones entre actores estratégicos en la formulación e implementación en las políticas”, “conocer cuál es la trama de actores y los acuerdos o decisiones logrados... quiénes y cómo son las operaciones estratégicas de actores claves” (Fernández, 2014, p. 3).

Ello implica también avanzar en el análisis de los espacios de enunciación y configuración de dichos actores, de las luchas por las definiciones legítimas de los objetos y prácticas en la toma de decisiones públicas (Reguillo, 2007; Barbero, 1997).

Desde este concepto general y amplio, se propone reflexionar acerca de una de las herramientas de planificación participativa implementadas por el gobierno municipal en el marco de la descentralización y se hará hincapié en algunos aspectos a evaluar que dan sentido a este proceso en particular y que se establecen tanto en los objetivos como en la definición conceptual y operacional.

Los objetivos del presente trabajo final son:

- Describir la política con los objetivos, los supuestos, la metodología y los resultados en términos globales y a escala ciudad.
- Evaluar los resultados e impactos con una matriz de análisis, desde las oportunidades políticas y las capacidades de los sujetos para la determinación de necesidades, recursos y resolución o no de las necesidades, del instrumento de democracia semidirecta para la resolución de problemáticas barriales, estableciendo particularidades significativas del proceso en general y de la experiencia barrial a estudiar.
- Proponer recomendaciones para la retroalimentación de la política desde los alcances, las limitaciones y aprendizajes.

La metodología desarrollada comprende en un primer momento la reconstrucción de la política con sus antecedentes, análisis normativo, la descripción del proceso en cuanto a su dinámica política, diseño, implementación y resultados. En un segundo momento se describe y analiza la experiencia de PPB en términos generales, de acuerdo a las variables, dimensiones subdimensiones e indicadores que conforman la matriz, y tomando una experiencia territorial significativa de PPB con características particulares en su desarrollo, donde los actores logran incorporar demandas no previstas (aunque permitidas) en el proceso. Se establecerán aquellas características principales de los procesos de planificación en ambos planos, identificando las similitudes y diferencias y estableciendo resultados e impactos en las siguientes dimensiones: apreciación de los actores sobre las oportunidades políticas, los ámbitos, recursos de los actores, características de la deliberación, capacidad de negociación y los resultados en sí mismos del taller. Valoración de los actores sobre la eficacia y eficiencia del proceso como instrumento válido para la democratización y la gestión asociada, tal como lo plantea la ordenanza de Presupuesto Participativo. También los aprendizajes de las organizaciones y de la base social en la

participación, valorándose positiva, negativa o neutra, como instrumento de legitimidad y como oportunidad para la incidencia en la resolución de problemáticas barriales. Se realizaron entrevistas en profundidad a referentes de las organizaciones barriales.

### **Matriz de evaluación del Presupuesto Participativo Barrial de la Ciudad de Córdoba**

Entre los focos de evaluación se explicitan los siguientes:

*Calidad democrática del proceso:* es el grado de apertura estatal a la incorporación de problemáticas y para el procesamiento de las demandas de la sociedad civil, a través de la herramienta de planificación participativa.

*Proceso deliberativo:* es el tipo y calidad del ámbito propuesto, quiénes son los sujetos que participan, recursos o capitales que poseen, metodologías y técnicas para el análisis y el debate, como las posibilidades de negociación de los sujetos en el proceso.

*Oportunidades políticas:* son las condiciones y circunstancias del contexto político que viabilizan la participación e involucramiento de la ciudadanía en el planteo y procesamiento de sus demandas.

*Orientación hacia los problemas:* direccionalidad de la política según la resolución de los problemas que le dieron origen, según los tipos de respuestas, tiempos y recursos. En el grado de satisfacción de las respuestas: valorar si las respuestas son aprovechadas por los sujetos (individuales o colectivos) para la resolución del o de los problemas. La adecuación de las respuestas en su pertinencia, si responden en algún grado al problema y cómo los actores las valoran (positivo, negativo o neutro).

*Impactos de las respuestas:* conjunto de variaciones o transformaciones provocadas como resultado de las respuestas implementadas desde la política pública, desde la eficacia, el vínculo y posicionamiento de los representantes ante su base social. La capitalización de las respuestas en el espacio barrial: posibilidad de empoderamiento de las bases y de la representación. Aprendizajes en la participación que favorecen o no hacia otros ámbitos y en formas de negociación y planteamiento de problemáticas.

Variable	Dimensiones	Subdimensiones	Indicadores
	Características del proceso	Tipo de planificación utilizada.	Tradicional/ normativa o estratégica

<b>Gobernanza Urbana</b>		Momentos del Proceso de Planificación.	Estipulación del procedimiento metodológico. Institucionalización: establecido por ordenanza, por el ejecutivo, preestablecido o es ad hoc
		Recursos destinados.	Presupuesto estipulado para el área y para cada experiencia.
		Tiempos de ejecución.	Periodo: ejecución en el mismo año o ejecución al año siguiente.
		Tipos de obras y servicios que contempla.	Obras / Servicios / subsidios monetarios. Escala (barrial, zonal, distrital). Obras predefinidas con un menú de opciones preestablecido por cobertura municipal.
		Participación	Cantidad de participantes y calidad en el proceso. Características de los participantes.
		Vinculación	
	Calidad democrática del proceso	Grado de apertura estatal para la incorporación y el procesamiento de las demandas de la ciudadanía.	Información clara, precisa, accesible en tiempo y en forma; previa sobre reglas del proceso (cantidad de participantes, montos, etapas, formas de votación, tiempos de ejecución, tipo de obras que cubre el PP) Características de la convocatoria: Convocatoria abierta, direccionada o segmentada, discrecional
		Características del proceso deliberativo.	Proceso de selección del barrio. Cantidad de actores presentes. Paridad de género. Posibilidad de discusión plural. Paridad de la participación. Horarios y ámbitos accesibles. Comunicación, circulación de la palabra.
		Tipo de ámbito propuesto.	Formato y modo de implementación.
		Tipos de sujetos y actores y modalidad de su participación.	Actores estatales, del mercado, de organizaciones de la sociedad civil.
		Recursos de poder y capitales que poseen.	Trayectorias de participación en otros ámbitos o políticas (gremial, ong, estatal, política, social club, asociación, mutual, cooperativa, etc). Rol que desempeña o desempeñó
		Metodologías y técnicas para el análisis y el debate.	Participación en el diseño, implementación, evaluación. Herramientas comprensibles Tipo y calidad del debate. Utilización de técnicas didácticas que permiten la comprensión de la información.
		Capacidad de negociación de los	Cantidad y quiénes de los actores pueden plantear sus puntos de vista (problemáticas), posiciones e intereses.

	sujetos y actores en el proceso.	Capacidad de argumentación. Capacidad para incorporar y procesar demandas. Modificación de las reglas en función de intereses (aumentar recursos, cambiar problemas). Valoración positiva / neutra / desfavorable sobre el proceso de negociación.
Estilo de gestión política	Centralizada Gerencial Gestión asociada.	
Oportunidades políticas	Modos de selección del barrio en el presupuesto participativo. Criterios de elegibilidad de los sujetos/actores.	Toma de decisiones y criterios.
	Circunstancias del entorno para el planteo de problemáticas: reconfiguración del escenario del PP (conflictividad territorial, alianza de entre los actores).	
Distribución de los recursos	Equidad y justicia distributiva.	Determinación del porcentaje del presupuesto participativo en relación al total. Distribución de los recursos en la población y por barrio: Tipo de indicadores (territorial, poblacional, NBI, pobreza, ponderaciones etc.)
Orientación hacia los problemas	Tipo de respuestas.	Cerradas: estandarizadas y predefinidas. Abiertas negociadas.
	Tiempos y recursos.	Plazos y manejos de los tiempos. Suficiencia de los recursos con relación a las obras y/o servicios.
	Grado de satisfacción de las respuestas.	Adecuación de las respuestas según los problemas.
		Valoración de las respuestas (positivo, negativo o neutro).
Participación en la ejecución.	Tipo y calidad de participación prevista en la implementación de la respuesta.	
Impacto de las respuestas	Relación y posicionamiento entre los representantes y su base social	

	Capitalización de las respuestas en el espacio barrial.	Posibilidad de aprovechamiento: legitimidad, empoderamiento de las bases y de la representación.
	Aprendizajes en la participación.	Conocimientos y prácticas generadas: visibilidad, reconocimientos y tipos de participación en otros ámbitos y en formas de negociación y planteamiento de problemáticas.

*Cuadro N° 1: Matriz de evaluación de ejecución del proceso participativo Córdoba 2021.*

*Fuente: Elaboración propia*

## **Reconstrucción del Presupuesto Participativo Barrial (PPB)<sup>31</sup>**

### ***Descripción de la Política: Diseño Institucional y Operativo del PPB***

El marco normativo vigente establece de acuerdo a la Ordenanza N° 13.002 “El Presupuesto Participativo Barrial (PPB) es un proceso de participación vecinal, voluntario y universal donde, a través de los Centros de Participación Comunal (en adelante CPC), la población debate, decide y controla el destino de los recursos para proyectos de obras, servicios y políticas sociales que la Municipalidad realiza, presta y ejecuta en el mismo ejercicio presupuestario que se deciden”. Art.2 (2020).

En su artículo 1º, realiza una modificación central a la anterior ordenanza instituyendolo bajo la metodología de Micro-planificación. Este artículo es importante ya que explicita la metodología a utilizar para la realización de todo el proceso a escala ciudad. Las micro planificaciones son un antecedente importante en la institucionalización del presupuesto participativo ya que le fueron dando forma institucional a la participación ciudadana hasta convertirse en ordenanza en el año 2008.

Hasta ese año se implementaron mecanismos de planificación a escala barrial o distrital sin el alcance total de la ciudad, con criterios de selección discrecionales, asignaciones presupuestarias restringidas y sin un marco normativo reglamentado por ordenanza.

Entre los *propósitos* fijados en la ordenanza, se diferencian los siguientes:

<sup>31</sup> De aquí en adelante se utilizará la sigla PPB para referirnos al Presupuesto Participativo Barrial.

**Objetivo General** Favorecer el proceso de mejoramiento material e inmaterial de los barrios de la Ciudad de Córdoba, mediante la participación de los vecinos en la formulación e implementación de Planes de Mejoramiento Barrial (en adelante PMB) elaborados en talleres de Microplanificación.

**Objetivos Específicos:**

- Promover la democracia participativa a fin de profundizar el sistema democrático.
- Propiciar la más amplia participación vecinal en el diagnóstico y priorización de necesidades para el diseño, ejecución y seguimiento de los proyectos de obras, servicios y políticas sociales a escala barrial de la Ciudad.
  - Favorecer el incremento de las capacidades de los vecinos mediante el apoyo técnico en la implementación del Presupuesto Participativo bajo la metodología de Microplanificación.
  - Fortalecer los procesos de autogestión de los vecinos mediante la formulación de un plan de mejoramiento/mantenimiento liviano de la infraestructura de sus barrios.
  - Generar las condiciones necesarias (legales, económicas, administrativas, etc.) en las organizaciones formales e informales de los barrios mediante la capacitación y apoyo técnico de sus miembros.
  - Lograr la implementación efectiva de las acciones priorizadas en el territorio mediante la descentralización de los fondos públicos municipales necesarios.
  - Formalizar el procedimiento y ejecución del PMB).
  - Crear, garantizar y consolidar espacios públicos de integración, participación y gestión asociada entre los vecinos y la Municipalidad de Córdoba.

La *Metodología de Presupuesto Participativo Barrial* contempla desde la Resolución N° 45 una descripción de la política donde se pueden identificar los aspectos metodológicos de los procedimientos y al ser tan precisa y pautada, permitirá luego establecer la correspondencia entre lo diseñado y la realidad.

1. Convocatoria a Instituciones u Organizaciones y Vecinos general realizada por los/las Directores/as de los CPC.
2. Relevamiento de necesidades barriales por parte de las Instituciones u Organizaciones y Vecinos convocadas.

3. Diagnóstico de las distintas necesidades relevadas y elaboración de propuestas de solución por parte del Equipo Técnico Municipal (en adelante ETM).
4. Realización del taller.
5. Notificación Electrónica del Acta de la Resolución del PMB por parte de los/las Directores/as del CPC a los asistentes del taller, a través de la plataforma Ciudadano Digital (en adelante CiDi).

### **Convocatoria al taller de PPB. Comunicación y Presentación**

El/la Director/a del CPC invitará y comunicará a las distintas Instituciones u Organizaciones y Vecinos/as del barrio (Centros Vecinales, Comisiones Vecinales, Instituciones Religiosas, Educativas, Deportivas, Organizaciones Sociales formales e informales, Asociaciones Civiles sin fin de lucro, etc.) respecto del lanzamiento del Microplan. Asimismo, con el objetivo de que los vecinos/as participantes conozcan las nuevas dinámicas de manera anticipada a la realización del taller, el/la Director/a informará cómo será la modalidad, cuáles son los objetivos y los alcances esperados. Las Instituciones u Organizaciones serán representadas por delegados/as seleccionados por ellos, que participarán y decidirán a su nombre.

Además, el/la Director/a del CPC informará que en el taller se realizará de manera participativa el PMB, indicando fecha, hora y lugar; y deberá comentar la metodología seleccionada. Como criterio general y con base al Protocolo de bioseguridad establecido. se limita a una cantidad máxima de 12 (doce) representantes en el taller, (a medida que se vayan flexibilizando las disposiciones sanitarias se irá incrementando la cantidad de participantes). La proporción que le corresponderá a cada Institución u Organización será la siguiente: i) Centro Vecinal o Comisión de Vecinos el 50%; ii) el resto de Instituciones u Organizaciones proporcionalmente el 50% restante; en el caso que el barrio no cuente con Centros Vecinales o Comisión de Vecinos, se distribuirá proporcionalmente entre las otras Instituciones u Organizaciones.

### **Relevamiento de necesidades barriales por parte de Instituciones y vecinos convocados**

Se les solicitará a los representantes que, junto al resto de los vecinos y vecinas, realicen un relevamiento sobre las diferentes problemáticas que detectan en el barrio de acuerdo a las

necesidades que atiende el PPB, el que será consensuado con el ETM en el taller de formulación del PMB. Los problemas que excedan la escala barrial (es decir los correspondientes a la integralidad de la zona del CPC) serán abordados a través de las Juntas de Participación Vecinal (en adelante JPV); es muy importante explicar a los vecinos/as, qué se entiende por problema barrial y cuáles son los problemas que quedan reservados para el análisis de la JPV. Todos los relevamientos realizados deben de ser remitidos a los coordinadores técnicos del PPB que forman parte del ETM del CPC, ya sea por WhatsApp o correo electrónico en un plazo de dos días. (Hasta el día martes a la tarde).

El relevamiento debe ser realizado a partir de una grilla de relevamiento, la que se rediseño de una manera sencilla, y será brindada por el/la Director/a; en la misma, los vecinos/as puedan detectar el problema, su magnitud y ubicación. Se puede complementar con fotografías, planos, videos, etc. (Ver Anexo Planilla de Relevamiento Necesidades Barriales).

De manera complementaria se solicitará al Director/a del CPC que envíe un listado de todas aquellas demandas recibidas por las áreas operativas del Departamento Ejecutivo Municipal (en adelante DEM), ya que serán sumadas al diagnóstico participativo.

Además del relevamiento realizado por parte de los vecinos y vecinas del Barrio, el ETM realizará la confección del Diagnóstico contemplando las siguientes fuentes:

- Instancia de laboratorio: Se recolectarán los datos actualizados del territorio obtenidos de fuentes oficiales disponibles.
- Instancia de trabajo de campo: Se obtendrá un informe preciso de las necesidades a partir de un recorrido por el barrio por parte del ETM. Se precisa información del estado físico, actividades, problemáticas sociales y actores vecinales de este territorio.

Diagnóstico de las distintas necesidades relevadas y elaboración de propuestas de solución por parte del ETM.

Una vez que los relevamientos vecinales son realizados y enviados a cada CPC, esta información es clasificada y sistematizada junto con los datos recolectados por el ETM. Estos datos se sistematizan para establecer el problema, su magnitud, causas, consecuencias y viabilidad de ser resultados.

Se les solicita a las áreas operativas del DEM que especifiquen el plan de obras para el barrio donde se realizará el PMB a los fines de poder transmitírselo a los y las delegadas/os de las Instituciones u Organizaciones. Esto permitirá decidir a los/as delegados/as si optan por incluir alguna obra o esperar a que sea resuelta por la administración en su plan de obras.

Esto establecerá atender con claridad las causas, consecuencias de los problemas y si existe la factibilidad de que la obra sea resuelta en un corto plazo. En caso que la obra o el servicio demanden tiempos o costos muy elevados y sean de una escala mayor a la que abarca el PPB, dichas problemáticas serán tenidas en cuenta para su tratamiento en la instancia del PMD por parte de las JPV.

En función de la sistematización y estudio de las necesidades planteadas por los y las vecinas, el ETM elabora un cuadro para ser compartido con los participantes el día del taller. En el mismo se incluyen las problemáticas analizadas, las posibles soluciones, los proyectos a resolver a través de CPC (ya sea por las bases operativas o por el PPB), los gestionados por los CPC,s a otras áreas municipales centralizadas o descentralizadas, como así también otros organismos competentes extra municipales.

### **Realización del Taller de PPB: Secuencia y guion Taller de PPB**

#### ***Primera Parte: Acreditación, bienvenida, presentaciones de los asistentes e introducción al taller. (1 hora)***

Actividad N° 1: Acreditación de los presentes. Toma de asistencia consignada en la invitación realizada en el día uno a las instituciones u organizaciones y vecinos en general. Para que el encuentro se pueda desarrollar es necesario que se presenten como mínimo 8 (ocho) personas del listado de representantes preseleccionado, y se trata que participen la mayor cantidad de instituciones u organizaciones del barrio. La proporción de representantes de las instituciones u organizaciones será la mitad correspondiente a los Centros Vecinales y/o Comisiones de Vecinos y la otra mitad a las Instituciones u Organizaciones Barriales formales e informales (Resolución N°045/2020) (10 minutos).

Actividad N° 2: Bienvenida por parte del Director/a del CPC. Palabras de agradecimiento de la presencia de los asistentes al taller y la importancia de la herramienta de planificación que ha puesto en marcha el municipio para decidir participativamente sobre las problemáticas más urgentes que tiene el barrio. Así mismo se indica que para la selección de los barrios se utilizó el

*Índice de Prioridad Social*<sup>32</sup> (en adelante IPS), el cual tiene como misión identificar y priorizar aquellos barrios de la ciudad que requieran de forma prioritaria una respuesta institucional, a través de los distintos planes, programas y proyectos públicos<sup>33</sup>.

También el/la Director/a / moderador explica las distintas escalas territoriales y metodologías de la planificación (JPV, PPB, Régimen de Autogestión para el Desarrollo Barrial) (15 minutos).

Actividad N° 3: Presentación de cada uno de los participantes. Cada uno de los vecinos/as menciona su nombre y apellido, institución u organización a la que representa y ubicación de la misma en el barrio. Además, se realizará la presentación del EMT. (10 minutos).

Actividad N° 4: El Director/ar explica el programa y las reglas del taller (Láminas I y II) para la elaboración del PMB que consiste en:

1. La presentación de las problemáticas barriales en base al diagnóstico elaborado por el ETM.
2. La complementación del mismo por parte de los vecinos/as.
3. El planteamiento de alternativas de solución (proyectos).
4. Priorización de obras y servicios.
5. Confección del Ranking de proyectos priorizados.
6. Formulación del Plan de Mejoramiento Barrial (PMB).
7. Firma del acta del taller aprobada por los participantes. (15 minutos).

Actividad N° 5: El/la Director/a explica cuáles son las *problemáticas de mantenimiento liviano que atiende el PPB* (alumbrado, espacios verdes, obras viales<sup>34</sup> y problemas sociales, etc.) y aquellas no contempladas por su escala mayor que corresponden a la zona del CPC vista integralmente, las que serán planteadas en otra instancia de planificación (JPV), o gestiona por los CPC,s a otras áreas municipales centralizadas o descentralizadas, como así también otros

---

<sup>32</sup> Este indicador es una metodología estadística que permite establecer un índice relativo a datos socio-demográficos, socio-laborales, socios-educativos y privaciones sociales en un momento y tiempo determinado. De esta manera es posible identificar aquellas zonas geopolíticas que requieran de forma prioritaria una respuesta institucional, a través de los distintos planes, programas y proyectos de gobierno.

<sup>33</sup> Anexo 1. Art. 6 de la Ord. N° 13.002

<sup>34</sup> Solo se satisfará con recursos propios del PPB los requerimientos de caminos de tierra. Las demandas de asfalto, bacheo y cordón cuneta serán derivados y atendidos por la Dirección de Obras Viales.

organismos competentes. Lo importante es brindar un encuadre preciso y lograr la concentración y pertinencia por parte de los participantes del taller. (10 minutos).

**Segunda Parte: Elaboración del Plan de Mejoramiento Barrial. (4 horas como máximo)**

Actividad N° 6: En esta instancia se presenta el cuadro síntesis del Diagnóstico de problemáticas y propuestas de solución que es consensuado con todos los participantes del taller.

Nº	Problemática	Ubicación	Propuesta de solución / Proyecto	Área Ejecutora
1	Plaza con juegos deteriorados.	Plaza Brigadier San Martín. Calle Pringles al 2750	Reparación y colocación de set de juegos.	CPC
2	Problema de Bacheo	Calle Noel 578	Reparación del mismo.	Obras Viales

*Cuadro N° 2: Síntesis de problemáticas y propuestas de solución (ejemplos). Fuente: Res. N° 45/2020, Secretaría de Participación Ciudadana, Municipalidad de Córdoba.*

Se explica cada uno de los problemas, se analizan sus causas y consecuencias (en caso que sea necesario) y la propuesta de posibles soluciones, de manera integral y eficiente, que son abarcadas por el CPC (ya sea por las bases operativas o por el PPB), como así también aquellas obras y servicios que serán gestionados a otras áreas operativas centralizadas, descentralizadas y otros organismos competentes. Tanto las problemáticas como las propuestas de solución (proyectos) son discutidas, analizadas y explicadas por el ETM, llegando a un consenso sobre las mismas.

Se pueden agrupar soluciones para un mismo problema, dándole carácter de integralidad. Por ejemplo, una plaza puede contener luminarias, juegos, vereda, mobiliario, etc.

También puede realizarse una obra por tipo de servicios públicos, por ejemplo: iluminación de toda la calle o de un sector del barrio con un monto total y no por unidades aisladas. También puede ser realizado con bacheo u otro ítem.

Estas son cuestiones que pueden ser modificadas y resueltas luego de la discusión sobre los problemas y las soluciones. (1:30 hora)

Actividad N° 7: Priorización de acciones, obras y servicios

Una vez consensuados los problemas y las soluciones, se les pide a los vecinos/as que realicen una valoración e importancia de las obras y/o servicios de manera de tener una puntuación que permita establecer prioridad entre todas ellas. Se propone una puntuación del 1 al 5, donde 1 es poco importante y 5 es muy importante. La importancia de la obra o el servicio radica en criterios como la urgencia, la postergación que ha tenido dicha obra, el valor que tiene su solución para todos los vecinos y vecinas, el tiempo que demanda, el costo, la viabilidad de que la obra o el servicio se concrete.

Se le entregará una planilla a cada participante donde se listarán las soluciones a cada problemática donde deberá establecer la priorización. (45 minutos)

	<b>Proyecto</b>	<b>Valoración / Puntaje (de 1 a 5)</b>
1	Proyecto N°	4
	Proyecto	3
N°2		
	Proyecto	5
N°3		
	Proyecto	2
N°4		
5	Proyecto N°	1
	Proyecto	4
N°16		

*Cuadro N° 3: Planilla de Valoración Individual de Acciones, Obras y Servicios (Ejemplos). Fuente: Res. N° 45/2020, Secretaría de Participación Ciudadana, Municipalidad de Córdoba.*

Actividad N° 8: Ranking de priorización de proyectos (obras y servicios) y acciones de gestión.

Los integrantes ETM, retiran cada una de las planillas individuales y se calculan o tabulan todas las votaciones, estableciéndose un ranking u orden de prioridad para cada propuesta de solución (proyecto), donde el primer puesto es para la obra o servicio más votado y así sucesivamente. (30 minutos).

Nº de problema / Solución	Puntuación					Total
	Participante 1	Participante 2	Participante 3	Participante 4	Participante 5	
1	4	1	5	3	3	16
2	2	2	4	2	2	12
3	5	3	3	1	1	13
4	3	4	2	4	2	15
5	1	5	1	5	5	17
6	5	1	5	3	5	19
7	4	2	4	2	4	21
8	4	3	3	3	2	15
9	3	4	2	4	3	18
10	2	5	1	5	1	14
11	2	2	3	3	1	11
12	5	3	2	1	1	12

Cuadro Nº 4: Cuadro Síntesis de Priorización de Proyectos y Acciones de Gestión. Fuente: Res. Nº 45/2020, Secretaría de Participación Ciudadana, Municipalidad de Córdoba.

Ranking	Nº Solución
1	7
2	6
3	9
4	5
5	1
6	8/4
7	10
7	3
8	2

9	N
---	---

*Cuadro N° 5: Cuadro Síntesis de Ranking de Proyectos y Acciones Priorizadas. Fuente: Res. N° 45/2020, Secretaría de Participación Ciudadana, Municipalidad de Córdoba.*

#### Actividad N° 9: Elaboración del PMB

El ETM basándose en el cuadro síntesis de problemáticas y propuestas de solución de las demandas y las consignas recibidas, elaboró el proyecto de obras y acciones priorizadas con sus respectivos cronogramas de ejecución, los que integrarán en el acta de Resolución del PMB.

El acta de Resolución del PMB es el resultado del taller de Microplanificación, en cual deberá consignar las soluciones, tanto atendidas por los recursos propios del PPB, como así también aquellas obras y servicios que serán gestionados por las áreas operativas centralizadas y descentralizadas. Además, se comunicará formalmente a las JPV de su respectivo CPC, las cuestiones y problemáticas que exceden la escala barrial. En el caso de detectarse la necesidad de soluciones urgentes derivadas de cuestiones propias de una emergencia, se solicitará a las áreas centrales de la Municipalidad su intervención. Para ello, el ETM de PPB analizará y desarrollará un proyecto de aplicación inmediata.

#### Actividad N° 10: Firma del Acta de la Resolución del PMB

El/la Director/a del CPC y los representantes de las instituciones u organizaciones presentes y los vecinos en general, procederán a firmar el Acta de la Resolución de PMB, culminado así el proceso del taller del PPB (15 minutos).

Notificación Electrónica del PMB por parte de los/las Director/as del CPC a los asistentes del taller.

A medida que se finalice el análisis de la información suministrada por cada institución u organización, se procederá a notificar a la misma a través del CiDi a los CUIL informados del representante quienes participaron en el taller. Los notificados mediante la plataforma digital Ciudadano Digital (en adelante CiDi), recibirán un correo electrónico y un mensaje a su móvil, de acuerdo a los datos que hubiesen brindado al momento de registrarse en el CiDi.

## Resultados del Presupuesto Participativo Barrial Córdoba

### ***Aspectos Descriptivos Sobre La Ejecución: Cobertura Geográfica y Poblacional, Tiempos de Ejecución, Tipo de Obras y Servicios Priorizados, Montos y Nivel de Cumplimiento***

Durante el año 2021 se realizó una adaptación a la metodología de PPB de acuerdo a las restricciones dispuestas por el gobierno nacional ante la pandemia de COVID 19, a las cuales se adecuó la Municipalidad de Córdoba. A partir del procedimiento metodológico citado se desarrollaron entre mayo y diciembre del 2021, un total de 101 talleres en 101 barrios de la ciudad de Córdoba donde la ciudadanía definió de manera participativa las problemáticas existentes en sus barrios y donde se establecieron, junto con técnicos y funcionarios municipales, las distintas alternativas de solución para las mismas. Durante la primera semana de octubre del año 2021 finalizaron los talleres de microplanificación del que participaron 523 instituciones y organizaciones, en el marco del Presupuesto Participativo Barrial<sup>35</sup>.

De esta manera, a través de las 523 instituciones y organizaciones participantes, los vecinos de la ciudad tuvieron un rol protagónico en las definiciones de mejoras para sus barrios que el Municipio ejecutará en temas de infraestructura, espacios verdes y otros ejes temáticos de acuerdo a las necesidades de cada sector.

Estas instancias se desarrollaron en 101 barrios que estuvieron representados por 1487 delegados de instituciones como Centros Vecinales, instituciones deportivas, educativas y organizaciones sociales en general, quiénes debatieron acerca del destino de los recursos para obras, servicios y políticas sociales que la Municipalidad de Córdoba ejecutó en 2021.

Posteriormente se confeccionó un diagnóstico común y priorización de las demandas y problemáticas de los barrios tomando en cuenta los criterios de gravedad, urgencia y alcance

En los talleres realizados se detectaron 1194 problemáticas, divididas por ejes que corresponden a las siguientes categorías: Desarrollo Urbano Sustentable, Desarrollo Humano y Social, Educación y Cultura, Economía Popular y Desarrollo Económico, Ambiente y Salud. Como resultado, se definieron 1188 problemáticas y se elaboraron 1751 proyectos para resolverlas. De estos proyectos, 40.1% son de desarrollo urbano sostenible, 5% desarrollo

---

<sup>35</sup> Los datos estadísticos sobre los montos, cantidad de talleres, participantes, ejecución por tipo de obras fueron extraídos de la página del municipio. [www.cordoba.gov.ar](http://www.cordoba.gov.ar) como así también de informes de la Dirección General de PP y JPV

humano y social, 0.4% de educación y cultura, 0.3% de economía popular y desarrollo económico, 43.46% de ambiente, 1.09 % de salud y otros el 8.51%.

Se encuentra en ejecución el 85% de las obras programadas para estos 101 barrios. Se ha intervenido en espacios públicos, con un mejoramiento integral de plazas, instalación de luminarias y mantenimiento de calles de tierra. Además, se entregaron ayudas destinadas a instituciones, tanto vecinales como deportivas y religiosas por un monto de \$83.542.486.

El monto asignado para Presupuesto Participativo Barrial es de \$458.000.000 que representa el 10 % o más del total de los recursos destinados a la obra pública contenidos en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de cada ejercicio.

Desde el punto de vista de la envergadura, en su gran mayoría se trata de acciones de mantenimiento liviano, por ejemplo: luminarias, plazas y espacios públicos, limpieza de terrenos baldíos y/o microbasurales, poda y despeje de luminarias, nomenclatura de calles, señalamiento de tránsito, retiro de objetos voluminosos de la vía pública. La decisión también puede orientarse a temáticas socio-culturales, aunque en la actualidad presenta una menor frecuencia. Una explicación tentativa sugiere que puede asociarse a la presencia de necesidades elementales del barrio en el orden material que están pendientes de resolución, y se ven priorizadas frente a las inmateriales.

### ***Análisis evaluativo del Presupuesto Participativo Barrial***

Desde la lectura del *Grado de Apertura Estatal para la incorporación y procesamiento de problemáticas / demandas de la ciudadanía* y del *Tipo de Planificación Propuesta* (normativa o estratégica) la herramienta, se plantea como un instrumento de cogestión (o gestión asociada) entre el Estado Municipal y la Sociedad Civil. Al respecto es posible decir que el PPB se constituye más en una herramienta consultiva y de legitimación de obras previamente establecidas, donde quiénes participan sólo ratifican lo diagnosticado previamente y se establece una validación del hacer gubernamental al comprometerse en la ejecución de las obras o los servicios. Esto obedecerá más a una lógica política y de gestión burocrática y de planificación normativa que a una perspectiva de democracia participativa, donde se puedan plantear necesidades y respuestas más ajustadas y adecuadas a los requerimientos por parte de todos los actores involucrados.

Al respecto Tatagiba y Teixeira (2007), para el caso de Sao Paulo, indican que la trayectoria institucional del presupuesto participativo se ve truncada por el predominio de las instituciones representativas. Por ello, en lugar de

"aludir a la complementariedad entre instituciones participativas y representativas, parece mucho más adecuado aludir a una relación subordinada"; agregan que "la democracia brasileña, al mismo tiempo que inaugura nuevos espacios de interacción entre el gobierno y la sociedad, no los incluye como elementos sustantivos de una renovada arquitectura institucional capaz de ofrecer caminos alternativos de la reforma democrática del Estado" (Tatagiba y Teixeira, 2007: 19).

Para el caso del PPB, se puede observar más bien una tendencia a la instrumentalización de los espacios participativos utilizados como instancias de legitimación del gobierno y no como mecanismos efectivos de apertura democrática. Como consecuencia, se observa que la trayectoria institucional del presupuesto participativo se ve truncada y finalmente superada por la actuación tradicional de las instituciones democráticas y sus actores políticos. El principal aporte es que reconocen la dificultad que tienen las instituciones de la democracia participativa para complementar a las representativas, desprendiendo de esto un cierto riesgo al evidenciar que el presupuesto participativo sólo puede terminar siendo una iniciativa local que va por fuera del diseño institucional que inspira la modernización del Estado.

En algunos casos, se transforma en el mecanismo institucional para el procesamiento de conflictos presentes o potenciales, dado las carencias urbanas en los sectores más postergados de la ciudad.

A simple vista se configura en una herramienta de democracia participativa, de gestión asociada y procesos deliberativos, propios de un estilo de gestión asociada, pero de acuerdo a lo descrito, las obras y servicios están claramente preestablecidas con escasa margen para incidir en las acciones estatales que en los barrios se desarrollan y donde los sujetos pueden analizar, discutir y decidir en profundidad. En cuanto a las subdimensiones *elegibilidad de los sujetos* y *distribución de los recursos* existe un índice para determinar aquellos territorios más postergados y desprovistos de obras de infraestructura o políticas sociales desde el municipio. Esto permitiría establecer parámetros que eviten la discrecionalidad política al momento de la selección de los barrios.

De los 500 barrios que aproximadamente tiene la ciudad, se propuso intervenir cada 100 de ellos por año, es decir que, si bien la política se plantea a escala ciudad como totalidad, podría decir que a cada barrio le corresponde un cierto presupuesto (monto fijo, igual para todo el barrio) una vez cada 4 años, con criterios estandarizados para la selección, priorización y ejecución de obras en todo el territorio. Si se analiza los criterios redistributivos, el hecho de que, a todos los barrios de la ciudad, se les asigne el mismo monto, independientemente de sus necesidades y que a su vez es una intervención única cada 4 años, los criterios de equidad, justicia redistributiva y progresividad, son bastante escasos.

Continuando con esta dimensión, se pudo identificar que la convocatoria para la selección de los delegados y delegadas de PPB no se corresponde con los criterios establecidos en la ordenanza o en el decreto reglamentario. En la mayoría de los casos son los referentes de los centros vecinales o de las organizaciones de base territorial quienes participan de la instancia a convocatoria del Director/a del CPC. Es difícil establecer la legitimidad representativa de los delegados seleccionados, más allá que la Carta Orgánica Municipal (COM) establezca que son los centros vecinales quienes gozan de esta representación ante el municipio (Ord. 10.713). Tanto en criterios de selección como en número no se cumple lo establecido en la ordenanza.

Existe un monto predeterminado para cada barrio, estimado en \$4.000.000, el cual debe ser asignado a las obras y servicios priorizados por los vecinos en la instancia del taller a través del análisis, debate y votación o consenso. A decir verdad, el monto nunca se explicita y las obras o servicios que podía incluir el presupuesto participativo barrial estaban predeterminadas, en rubros, cantidades y montos. Esto es posible porque las obras han sido licitadas con anticipación y se dispone de un stock establecido y limitado. Es decir, los delegados podían analizar las diferentes problemáticas existentes en su barrio, pero por lo general, aquellas que excedían las prestaciones de PPB, eran “derivadas” a otras instancias o ámbitos de planificación como las Juntas de Participación Vecinal, el Programa de Autogestión Barrial o para la resolución de las áreas centrales municipales. Éstas no son calculadas o presupuestadas, sólo se establece un “compromiso” de ejecución o de gestión por parte de los funcionarios (Director del CPC y del Director de PP).

Los representantes, podían analizar cualquier tipo de problemática y si bien eran tenidas en cuenta en la discusión, los ciudadanos no tenían la capacidad de control o de exigibilidad en el cumplimiento de esos compromisos, ya que sólo hay o existe una voluntad selectiva para aquellos que el PPB puede resolver: la obra liviana.

El encuadre y las reglas establecidas por la ordenanza del presupuesto participativo barrial podrían resultar poco claras para quiénes participantes ya que la Dirección ha licitado o subastado previamente rubros y cantidades específicas para ser distribuidas en cada barrio y que alcanzan el monto asignado (4 millones de pesos). Es decir, no es necesario votar ni priorizar entre una obra / servicio /proyecto. Sin embargo, la metodología del taller prevé mecanismos de priorización a través del voto o consenso que sólo se utilizó en 1 taller de los 101.

De esto se desprenden dos cuestiones: no se gestionan proyectos a partir de las necesidades barriales a través del PPB, sino que se asignan obras pre establecidas y estandarizadas por el monto previsto para barrio sin necesidad de votación, siempre y cuando estas obras coincidan con las problemáticas existentes. La posibilidad de presupuestación, ejecución y control sobre aquello que excede al PPB es muy limitada y dependerá de la voluntad política y capacidad de negociación de los actores afectados. No hay carácter vinculante en esos casos.

La *capacidad deliberativa* sobre los problemas reales es limitada y en caso que se encuentren contempladas en el diagnóstico su capacidad de ejecución suele estar muy restringida. La pregunta sería por qué incluir derivación de obras y servicios a otras áreas fuera de la órbita de lo que debe discutirse de acuerdo al encuadre de la ordenanza y sobre lo que quienes participan no tienen capacidad de decisión ni control.

Una posible respuesta a este interrogante podría ser la articulación de las distintas herramientas y mecanismos de la descentralización y desconcentración administrativa y operativa que existe y ha profundizado la actual gestión municipal: Presupuesto Participativo (a escala barrial: ejecución de obra liviana), autogestión barrial (dotación de recursos para mantenimiento de plazas y mobiliario urbano), Juntas de Participación Vecinal (mecanismo de planificación intermedia o distrital, por CPC) y la creación de los Centros Operativos, que desconcentran la prestación de servicios por cada CPC. Es por ello, que la presencia del director o directora de los CPC es de suma importancia, ya que se empodera y legitima en el territorio barrial como posible prestador de obras y servicios, complementándose con el Presupuesto Participativo Barrial. En caso que la demanda exceda la escala barrial, entonces esas demandas deben ser planteadas y gestionadas en las Juntas de Participación Vecinal. La articulación entre distintas herramientas puede ser eficiente para la realización de obras, pero diluye la capacidad de planificación participativa para transformarla en meramente consultiva y sin capacidad vinculante por lo menos para lo que tiene que definirse en el taller de PPB.

Para ilustrar esto, se transcriben el tipo de obras, cantidades y montos a distribuir por barrios como así también los resultados de un taller de PPB donde se muestra que, en este barrio, tomado como ejemplo, sólo podía realizarse uno de los siete proyectos nominados por los vecinos delegados de PPB.

		
Módulo - Por Barrio: Planilla de Precio por Unidad de Medida		
Espacios Verdes	Unidad	Máximo
Set de mesas (mesa con 4 banquitos en z)	set	2
Bancos (de hormigón armado)	banco	7
Set de juegos infantiles (hamaca, tobogan, sube y baja y trepador)	set	1
Papeleros	papelero	4
Juego inclusivo (pórtico integrador)	juego	S/diagnóstico
Set de juegos inclusivos (hamaca, calesita, pórtico int., sube y baja, ta te ti)	set	1
Set de juegos gimnásticos (caminador, barras, abdominales, espaldar)	set	1
Rampas para discapacitados	rampa	1
Alumbrado Público	Unidad	Máximo
Nueva iluminación led para A° P°	luminarias	16
Reposición de unidades de A° P°	luminarias	15
Farolas led para A° P°	luminarias	3
Obras Viales	Unidad	Máximo
Mantenimiento de calles de tierra	cuadra	10
Material 0,20 para calles de tierra	cuadra	1
Equipamiento Social Deportivo	Unidad	Máximo
Equipamiento deportivo para varias disciplinas	set	1
Insumos para Construcción	Unidad	Máximo
Arena Gruesa	m3	2,5
Cemento Portland	bolsa	20
Cemento Albañilería	bolsa	20
Chapa acanalada y kit de hierros estructurales	set	1
Kit de ladrillos bloques de hormigón, común y cerámicos	set	1
Kit de pinturas acrílicas, sintéticas y latex exterior	set	1
Kit materiales herrería (caño 2", electrodo, disco de corte y planchuela 1")	set	1
Hormigón elaborado H-21 para playones deportivos y sendas	m3	14

Figura N° 1: Fotografía Stock de Módulos de obra por categoría y barrio. Fuente: Dirección General de Presupuesto Participativo y Juntas de Participación Vecinal, Municipalidad de Córdoba.

De las ocho problemáticas surgidas en el taller (con complementación diagnóstica por parte de los asistentes incluida) sólo 1 podía ser abordada por el PPB, en tanto que los siete restantes, se derivan a las áreas operativas centrales o a los centros operativos que dependen de cada CPC. Lo interesante y positivo a analizar es que en el taller deben estar presentes los directores o directoras de los CPC y ellos pueden explicar la capacidad operativa para dar respuestas, las gestiones que deben realizar, los tiempos que pueden demandar los servicios y también explicar o mencionar las acciones desarrolladas en el distrito. Todo esto se constituye



vecinas para encarar procesos de incidencia ante entes privados, áreas municipales, gobierno provincial, etc.

Si bien es importante destacar esta posibilidad de acercamiento e intercambio entre funcionarios y ciudadanos, la herramienta no está necesariamente establecida para gestionar cuestiones que exceden al PPB y, de acuerdo a las reglas establecidas, se debe decidir sobre los 4 millones de pesos asignados a cada barrio, diagnosticar, proponer y priorizar obras y servicios en función de eso, como así también de poder tener control y exigibilidad sobre lo definido. Las gestiones que puedan realizar los funcionarias y funcionarios, no son vinculantes al proceso de presupuesto participativo, aunque haya un compromiso implícito para su resolución. Del 85% de obras y servicios ejecutados hasta el momento, sólo se mencionan las que puede ejecutar el presupuesto participativo y no las áreas operativas centrales o descentralizadas del municipio. Tampoco hay un registro de ejecución de las obras y servicios a las que se comprometieron en el taller los distintos funcionarios/as, aunque sí de las que ejecuta PPB exclusivamente.

De esas reflexiones es posible realizar el siguiente análisis:

La presencia de la *centralización de las obras y servicios* que en su mayoría excedían a las prestaciones de PPB sin la capacidad de la ciudadanía, de baja o nula intensidad, de tener un control de lo que se decidía ni de la ejecución de las mismas. Por ende, la capacidad de accountability - cogestión o corresponsabilidad ve reducida o es casi nula. Esto es porque aquellas obras y servicios no pertenecían al PPB o no estaban bajo la órbita de ejecución exclusiva.

La escasa capacidad de discusión y/o resolución de lo que se plantea en el taller, desde respuestas estandarizadas. El taller es un ámbito donde los vecinos pueden plantear innumerables problemáticas barriales y distritales, aunque muchas de ellas sólo pueden ser derivadas a otras instancias de planificación. El monto y las prestaciones están preestablecidas, por lo cual, los participantes del taller no pueden plantear o decidir con los fondos de PPB aquellos problemas a resolver o innovar en las respuestas. De hecho, la votación como forma de priorización sólo se dio en 1 de los 101 talleres.

Tal como se detalla en la metodología del presente trabajo, en este apartado se analizará la experiencia de presupuesto participativo en barrio “Los Cortaderos” por las características particulares que el proceso adquirió en este territorio.

La principal singularidad de este taller de PPB es que a pesar de haber reglas establecidas en cuanto a las prestaciones (obras y servicios) que puede brindar el PP en cada barrio, en este caso, se establecieron proyectos que no estaban contemplados por la herramienta. Esto lleva a preguntarse algunas cuestiones tales como: la rigidez / flexibilidad de la política, la capacidad de los funcionarios y su margen para flexibilizarla, como así también la capacidad de los sujetos / actores para poder disputarla y en algún sentido, resignificarla o trascenderla. ¿Existe algún margen desde el Estado para flexibilizar los márgenes o límite de la herramienta y de la política en general? ¿Existieron criterios de discrecionalidad gubernamental y este desempeño es legal y legítimo? ¿Y a fin de cuentas depende de la capacidad de negociación y disputa por parte de los sujetos en cada territorio? Se indagará para ello en el contexto y las oportunidades políticas, tanto desde el Estado como de las organizaciones participantes previas y durante el taller de presupuesto participativo.

Las respuestas a estas preguntas y de otros elementos que se analizan permiten establecer y dar algunas pistas sobre la valoración de la herramienta por parte de la población y su eficacia en términos políticos, distributivos y organizativos. También surgen algunas aproximaciones sobre la intencionalidad política del Estado y la capacidad de acumulación y legitimación política que brinda la herramienta.

Por último, permite comprender las posibilidades y límites del PP a escala territorial / barrial, como política, metodología y herramienta para redefinir las relaciones entre Estado y Sociedad Civil en pos de la gobernanza urbana sostenible.

Para ello se volverán a utilizar algunas dimensiones y subdimensiones de la matriz, tales como: oportunidades políticas, orientación hacia los problemas e impacto en las respuestas.

Dos semanas antes de comenzar con el ciclo de talleres de Presupuesto Participativo Barrial, vecinos, vecinas y organizaciones de barrio nucleados en una Multisectorial “Los Cortaderos” se movilizaron y protestaron por la deficiencia en el sistema de transporte y las prestaciones insuficientes en el centro de salud del barrio. Ante estos reclamos no hubo ninguna respuesta directa desde el municipio, pero sí fueron convocados para participar del taller de PPB

por estar incluidos dentro de los 101 barrios seleccionados a través del índice de prioridad social (IPS). Se realizaron dos reuniones previas en el Centro de Participación Comunal (CPC) donde se les explicó el proceso y la metodología, se eligieron los delegados y se fijó la fecha para el taller. También se realizó el prediagnóstico con la presencia del Secretario de Participación Ciudadana, autoridad máxima que tiene bajo su órbita el PPB. Allí se analizaron las distintas problemáticas barriales (previo al taller de PPB). Es muy clara la descripción de los acontecimientos y la injerencia en el tratamiento de las prioridades, expresado en las siguientes palabras de uno de los referentes:

“Después de la movilización, cuando surge la posibilidad del PP, nos mandan un formato para que nos “acogiéramos” al beneficio del PP. Nosotros no entrábamos en ese formato, entonces lo que le propusimos algo novedoso y que estaba “fuera” de lo que se podía definir con esos cuatro millones de pesos para que encajará en una idea de desarrollo comunitario: era el tema del salón comunitario que no se estaba utilizando y el tema del acceso a internet, a una red de internet. En Cortaderos, el formato de PP un poco se rompió. Creo que Viola, muy inteligentemente (fue dos o tres veces)”. (Entrevistado 1).

Se podría inferir que con la inclusión del barrio en el PPB, en medio de una movilización y protesta de los y las vecinas y organizaciones del barrio, el Gobierno Municipal buscó neutralizar, desplazando el foco de la atención en otras necesidades barriales sobre las cuales el PP podría tener injerencia directa a través de la Secretaría de Participación Ciudadana, tratando de generar legitimación y acumulación política, mientras que desde las organizaciones, se continúa con en el planteo de las demandas persistentes pero ya en un ámbito institucional donde se procesan los conflictos sin protesta en el territorio. También se resignifica el ámbito de participación con la presencia de los funcionarios para aprovechar el planteo de otras demandas utilizando su capacidad de presión y negociación. Es decir, que la herramienta de PP, el ámbito, los actores, su capacidad de presión y negociación y la pretensión de neutralizar la protesta generaron la posibilidad de trascender los límites de la herramienta de PP que plantea límites y rigideces en su diseño institucional, pasando a un modelo más relacional, negociado y concertado.

La instalación de una red gratuita de internet fue una demanda diagnosticada, debatida y solicitada en otros barrios de la ciudad, sin embargo, el único barrio donde se pudo instalar fue en barrio Los Cortaderos. También se logró incluir la refuncionalización de la sede organizativa con una obra por 800.000 pesos. Las obras, servicios y gestiones que resultaron del taller de

PPB fueron posibles, en función de la lectura de las dimensiones y subdimensiones, gracias a la capacidad de presión, negociación de los actores incluidos en el proceso, el reconocimiento y capacidades de referentes de organizaciones con vasta trayectoria en procesos comunitarios y en la participación de procesos de negociación y gestión previos y desde movimientos sociales. En este sentido, la dimensión del capital y la capacidad de “actor social” de los participantes es de suma importancia. También es importante el trabajo inter barrial y la preparación para dichos procesos de gestión.

Para concluir sobre la eficacia del PPB, en términos generales que los sujetos participan por la posibilidad de obtener recursos para su barrio, ya sean los que cubre o están bajo la órbita de ejecución de PP como los que se puedan gestionar o demandar aprovechando la presencia de los funcionarios en el taller. En el caso particular, existió una lectura del contexto y de las oportunidades políticas que presentaba la herramienta de PPB y su redefinición y trascendencia a través de mecanismos de negociación. En este caso particular se pudo construir un proyecto o política con un enfoque de gestión asociada, donde cada parte pudo expresar sus necesidades, se dio un debate abierto, se intercambiaron y negociaron significados y hubo compromisos asumidos. Desde las apreciaciones de quiénes fueron entrevistados, hay una valoración positiva de la herramienta y un análisis crítico sobre su diseño instrumental y operativo, concretamente sobre los montos, las obras y la estandarización. Claramente uno de los referentes menciona que desde un principio: “nosotros no entrábamos en ese formato y propusimos algo novedoso y que estaba fuera de ese formato y que encajara en una idea de desarrollo comunitario” es decir donde se respetaran las necesidades reales planteadas por los vecinos y las organizaciones.

La *eficacia* con el tipo y diferencia en las respuestas, realistas y deseables presenta una relación directa con la capacidad de negociación y del logro de las organizaciones en el proceso particular que se dio en el barrio y no necesariamente en la política y la herramienta en sí misma.

La posibilidad de deliberación real sobre los problemas del barrio y el diseño de respuestas de manera consensuada a través de una gestión asociada marca una característica esencial sobre su potencial democratizador a pesar de que sólo se mire el espacio territorial barrial.

La *orientación hacia los problemas* a través de procesos de democracia deliberativa y participativa, permiten pensar y redefinir los límites y las posibilidades de apertura estatal a

nuevos mecanismos que complementen la democracia representativa y que contribuyan a una gobernanza del territorio sostenible.

Cabe preguntarse qué ocurre en otros barrios, donde no se dan las características particulares del proceso mencionado en barrio Los Cortaderos. Algunas claves ya se han mencionado en el análisis general del proceso en el apartado anterior.

En relación a los impactos o efectos del PPB en barrio Los Cortaderos, hay que considerar que el proceso tuvo características propias de un espacio de negociación, donde las obras y servicios a las que se accede permiten a todas las organizaciones legitimarse en el espacio barrial y también ser aprovechadas para la realización de acciones al interior de las organizaciones y de éstas con sus bases sociales. Al momento de ejecutar el proyecto de la Red comunitaria de internet, la Mesa Multisectorial decidió encarar el proceso brindando información a todas las familias del barrio con diferentes dispositivos ( recorridas casa por casa, entrega de boletines, colocación de afiches y pasacalles, asambleas comunitarias) sobre cómo había sido la participación en el PP, las obras que se realizarían y cómo la comunidad podía participar y beneficiarse, analizando y debatiendo sobre la importancia de la red en el barrio, los problemas de brecha digital que se resolverán como así también la capacitación sobre la instalación y el uso de dicha red, así como la organización de los nodos, colocación de nueve antenas y los grupos de trabajo ( funciones, tareas y herramientas).

Entre las actividades realizadas se destacan las siguientes:

- Asambleas comunitarias para la gestión y diseño/organización de las diferentes actividades.
- Difusión del proyecto y generación de diferentes insumos y herramientas de comunicación. (Boletines comunitarios, pasacalles, afiches y recorridos en territorio).
- Plenarios para compartir información, puesta en común de preguntas y dudas.
- Organización y capacitación para la colocación e instalación de nodos y equipos.
- Instalación y ejecución de la Red Comunitaria de Internet.

El proyecto se convierte en un antecedente clave para nuevos procesos de autogestión y luchas para el acceso a internet como un derecho. Los encuentros creados y el materializar resultados contribuyen a la formación de vínculos, a afianzar el sentido de pertenencia y

consolidar una sólida identidad colectiva y crear redes y articular con diversos actores para fortalecer y reafirmar la Mesa Intersectorial, permitiendo avanzar y concretar nuevas luchas.



Figura N° 3: Edición de fotos correspondientes a las asambleas comunitarias en Bº Los Cortaderos, Ciudad de Córdoba. Fuente: Elaboración propia.

## Reflexiones finales

El PP es una política que se promueve desde lo prescriptivo como una herramienta que potenciaría los mecanismos de gestión asociada pero que en los hechos está promovida desde Estado y ejecutada con modalidades estadocéntricas (Rodríguez, E. M. y Taborda M., A 2011). y con características unidireccionales en la participación: Es el Estado el que define los montos, los territorios, las prestaciones y a quienes participan. Los ciudadanos que participan sólo pueden decidir (elegir) entre bienes y servicios preestablecidos por el Estado. Los montos nunca se explicitan y sólo se asignan bienes hasta que el stock previsto por barrio se agota. Es decir, no

se elige qué hacer o el destino y erogación para una obra o servicio elegido de acuerdo a lo analizado y discutido por mínimo que sea su monto. El PP tendría características consultivas sobre obras ya previstas y estandarizadas, por lo cual no habría posibilidades reales de discusión y deliberación sobre las necesidades planteadas por los actores participantes, salvo que coincidan con la lectura estatal.

Otro déficit es que no sólo se preestablecen las obras, sino que todas son iguales para todos los barrios (en cuanto a tipos y cantidades) sin importar las necesidades o particularidades de cada territorio. Esto, lejos de revertir tendencias de inequidad en la ciudad, las consolida. Sería interesante que la política plantee mecanismos distributivos progresivos de acuerdo a indicadores socio urbanos y que los ciudadanos puedan complementar diagnósticos proponiendo soluciones adecuadas a cada sector.

En cuanto a los mecanismos de selección / votación de los delegados de PP, la reglamentación prevé convocatorias y selección a partir de una elección y/o votación que rara vez existe. En la mayoría de los casos las necesidades barriales están determinadas por dirigentes de centros vecinales, que si bien son instituciones reconocidas por el municipio, corren el riesgo de reproducir desigualdades en términos de poder, discurso, género, generación y monopolización de recursos como los de información por estar ligados a la gestión municipal.

El PP tiene características de participación comunitaria (barrial) y no de participación ciudadana.

Uno de los problemas que plantea el foco principalmente barrial de los pp, y que merece discusión política y teórica, es cómo dar el salto desde lo barrial hacia la ciudad como un todo. Una pregunta surge: ¿bajo qué condiciones los pp pueden llegar a ser instrumento valioso de construcción de democracia participativa no solo a nivel de la calle o del barrio, sino también a nivel de la ciudad como un todo? (Carmona, 2015, p. 15).

La posibilidad de un verdadero proceso deliberativo y propositivo es posible, de acuerdo a la experiencia analizada, sólo cuando ciertas características del contexto, de oportunidades políticas y características de los actores están presentes: la existencia de algún conflicto previo al taller, la posibilidad de atomizar el conflicto solapando las necesidades reales con lo que puede brindar el PP en términos de obras y servicios, La posibilidad de flexibilizar la herramienta en cuanto a montos o prestaciones depende de la capacidad de negociación de los actores y su

posición y peso relativo en el entorno barrial, su pertenencia a alguna organización, a sus capitales (social, sobre todo), como así también a las trayectorias previas en espacios de negociación y disputa.

La eficacia y la participación es un hecho relacional. Desde el punto de vista estatal, es una herramienta que permite legitimidad política y procesamiento institucional de los conflictos presentes y/o potenciales y por otro lado, desde la sociedad civil, la participación podría obedecer a las posibilidades de obtener recursos más allá que sean definidos o no por los propios actores comunitarios. Esto también garantiza legitimidad hacia su base social.

La presencia de funcionarios en el territorio posibilita una interacción que más allá de su resultado, genera proximidad y posibilidad de plantear y discutir ciertos temas, que por más que no sean resueltos por el PP permiten un diálogo y comunicación sobre acciones estatales, estado de trámites y reclamos, información sobre obras y funcionamiento de servicios, etc.

Para concluir, podríamos decir que las posibilidades de redefinición de la relación entre el Estado y sociedad civil y su potencial democratizador son escasos: una voluntad estatal débil en su apertura para procesar demandas que excedan lo ya determinado por el propio estado, participación comunitaria barrial que incorpora actores con escasa posibilidad de disputar y ampliar y flexibilizar los límites de la herramienta.

El caso analizado da pistas de que para que la herramienta sea realmente eficaz deben darse ciertas condiciones relacionadas, por un lado, a las características del contexto y de oportunidades políticas y por el otro, posibilidades de configurar espacios y momentos para el planteamiento de demandas, la negociación y la disputa, (antes y durante el taller de PP), condición que podrá ser efectiva en tanto y en cuanto existan actores con ciertos capitales y trayectorias que lo hagan posible.

### Referencias bibliográficas

- Aguilar, L. F. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Carmona, R. R. (2012). *El debate sobre nuevos estilos de gobierno en ciudades argentinas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Carmona, R. R., & Martínez, C. R. (2016). *El Presupuesto Participativo en la argentina. Análisis multidimensional en quince ciudades*. Ediciones UNGS.
- Carmona, R., López Accotto, A., Cabannes, I., Rinesi, E., Martínez, C. R., Couto, B., ... & Arias, N. (2018). *El presupuesto participativo en la Argentina: transformaciones políticas, sociales y de gestión pública*. Ediciones UNGS.
- Echavarría, C- Díaz, Ana Carolina. (2015) La oportunidad y los sujetos de la evaluación en políticas públicas: una aproximación a dos casos de estudio en Córdoba Ciudad. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas. Universidad Nacional de Lanús*. (En prensa).
- Fernández, S. C. *Gobernanza en políticas de hábitat y desarrollo urbano en la Ciudad de Córdoba-años 2011-2015*. Córdoba.
- Martín, M., Martín-Barbero, J., & Silva, A. (1997). *La mediación de los medios. Proyectar la comunicación*. Colo Tercer mundo-Universidad Nacional de Colombia.
- Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de 'governance'. *Instituciones y Desarrollo*, 7, pp. 35-52. En: <http://www.iigov/revista/revista7/docs/mayntz.htm>.
- Mayntz, R. (2001). *El Estado y la sociedad en la gobernanza moderna*, en Reforma y Democracia, Nro. 21, Octubre. Caracas
- Rodríguez, E. M. y Taborda M., A (2011). *Análisis de Políticas Públicas. Formación, estilos de gestión y desempeño: Políticas de Vivienda*. Córdoba 1991 -2007.
- Subirats, J. (2003). *Participación y responsabilidades de la comunidad en la educación*. Revista de educación.
- Tatagiba, L., Teixeira, A., de la Jara, H., & de Carvalho Oliveira, S. (2007). *Democracia representativa y participativa: ¿Complementariedad o combinación subordinada? Reflexiones acerca de las instituciones participativas y la gestión pública en la ciudad de São Paulo (2000-2004)*. Contraloría y participación social en la gestión pública, 234-278.



**CAROLINA CAMPERO ANGUIANO: COMPILADORA, EDITORA Y CORRECTORA**  
**ROXANA LOBOS: COMPILADORA Y COEDITORA**