

# Condiciones, capacidades y estrategias de producción habitacional en contextos de inframunicipalismo



2º Jornadas del CEUR  
Espacio, tecnología y acumulación:  
los senderos del desarrollo y sus límites



Autoría

**Gargantini, Daniela Mariana**

Centro Experimental de la Vivienda Económica (AVE-CEVE-CONICET) y Universidad Católica de Córdoba (UCC)

dmgargantini@gmail.com

Objetivos

En términos habitacionales las localidades con funciones más restringidas en su alcance territorial son las que tienen porcentajes más elevados de carencias cualitativas, y los municipios pequeños e intermedios concentran el 39% del déficit habitacional en el país. A partir de los resultados de la asistencia técnica desarrollada desde AVE-CEVE-CONICET con municipios pequeños de la Región Centro de Argentina, este trabajo da cuenta de manera descriptiva y correlacional, de las condiciones en las que los municipios argentinos de pequeña escala acceden al suelo, los servicios y producen hábitat, a partir de las capacidades y estrategias que despliegan para responder a las necesidades urbano-habitacionales de sus poblaciones. Los resultados obtenidos constituyen aportes a la identificación de líneas a fortalecer, a fin de promover una producción integral y sustentable del hábitat, que, por tal, debiera favorecer una ocupación equilibrada y descentralizada del territorio en función de las estructuras locales existentes.

Conclusiones

Este trabajo surgido tras un Convenio de Asistencia Técnica con municipios del interior del país ha permitido poner en evidencia que los gobiernos locales de pequeña escala representan un porcentaje interesante (90%) en el país, y que deben ser considerados con igual nivel de atención que las grandes urbes dado que los mismos concentran un importante porcentaje del déficit habitacional. Junto con ello, las exigencias en materia de sustentabilidad demandan la ocupación equilibrada del territorio evitando la concentración en megaciudades. La consideración de las escalas y jerarquías de los gobiernos locales resulta así una variable fundamental a la hora de delinear acciones en la materia. La consideración de las condicionantes como de las capacidades desplegadas por los municipios de pequeña escala resulta estratégica tanto por la necesidad de superación de aquellas inhibitoras como de potenciación de las que han podido desplegarse sin problemas. La aplicación homogénea y estandarizada de programas sin esta consideración puede complejizar aún más el panorama existente, reproduciendo y consolidando un rol municipal meramente asistencial y subsidiario. Junto con ello, el estímulo a la radicación industrial como la ejecución de obra pública o la bajada de programas habitacionales sin el consecuente andamiaje local que favorezca la planificación prospectiva del territorio, genera procesos complejos y problemáticos de difícil reversión, enfatizando la segregación y la inaccesibilidad al suelo y a la vivienda. El incentivo de procesos de planificación territorial local y de políticas locales de suelo en torno a principios redistributivos y regulatorios, resultan cruciales. Frente a estos desafíos la inversión en procesos de capacitación y provisión de recursos técnicos especializados, así como la creación de soportes tecnológicos y recursos informáticos constituyen programas complementarios a promover a la hora de facilitar o financiar producciones habitacionales. La no consideración de estas limitaciones con la consecuente complementación de programas ad hoc para subsanarlas continuarán perpetuando condiciones, así como inhibirán capacidades y favorecerán la reproducción de estructuras y modos de gestión poco virtuosos como los vigentes.

Abordaje teórico-metodológico

El trabajo se estructura a partir de los resultados del Convenio de Asistencia Técnica desarrollado desde AVE-CEVE-CONICET (2020-2022) con un municipio pequeño de la Región Centro de Argentina (Municipio de Arroyito, Córdoba). La elección de dicho recorte se sustenta en el marcado inframunicipalismo presente a nivel país, evidenciado en una gran cantidad de pequeños gobiernos locales caracterizados por estructuras administrativas, poblaciones y presupuestos reducidos, lo que dificulta el ejercicio de sus funciones básicas. Los resultados obtenidos tras el convenio son analizados a partir de los aportes provistos por el derecho argentino en cuanto al deslinde de competencias en el ordenamiento territorial, y desde un reconocimiento explícito a las autonomías locales. Estas competencias se analizan desde las capacidades y habilidades reales puestas en juego por los municipios pequeños. De esta manera se determinan no sólo las características de la producción habitacional que acontece en este tipo de gobiernos locales, sino que se analizan críticamente las condiciones en que tanto las capacidades municipales como la misma producción habitacional se despliega en ellos. De dichos análisis y caracterizaciones se extraen conclusiones capaces de nutrir el diseño e implementación de las políticas habitacionales provistas desde niveles nacionales y provinciales, a partir de la consideración de las escalas y jerarquías de los gobiernos locales como una variable no omisible a la hora de delinear acciones en la materia.

Resultados

El análisis crítico del caso de estudio favoreció el reconocimiento de las características y condiciones en las que la producción habitacional se desarrolla en contextos de inframunicipalismo. A nivel macro, el histórico rol relegado y subsidiario otorgado a los gobiernos locales en materia urbano-habitacional, atenta contra la posibilidad de ejercer las competencias otorgadas a estos municipios. Además, el marcado centralismo en la captación y distribución discrecional de los recursos económicos vigente a nivel nacional y replicado a nivel provincial, favorece la profundización de alineaciones políticas con los niveles superiores de gobierno, inercias burocráticas, falta de asunción de responsabilidades locales, ausencia de planes municipales de desarrollo territorial viabilizados y reiteración de estrategias tradicionales de gestión urbano-habitacional. A nivel micro se pudieron identificar procesos tales como: importantes crecimientos poblacionales, lo cual produce un marcado déficit habitacional y crecimiento urbano-expansivo en este tipo de localidades; una marcada inaccesibilidad al suelo urbano producto de la alta concentración de la tierra en manos de sectores monopólicos asociados a las actividades productivo-industriales dadoras de empleo a la población y una creciente valuación del suelo derivada de la construcción de obra pública por parte de niveles centrales de manera inconsulta y sin previsiones redistribuidoras; una ausencia de planificación de las zonas de expansión; un desconocimiento de la situación habitacional local actual; un escaso acceso a planes y programas habitacionales de nivel nacional o provincial; una escasa capacidad técnica y recursos-soportes tecnológicos y organizacionales disponibles en

Agradecimientos

A CONICET y al Municipio de Arroyito (Córdoba), con quien se desarrolló el Convenio de Asistencia Técnica (agosto 2020- agosto 2022)

Imágenes

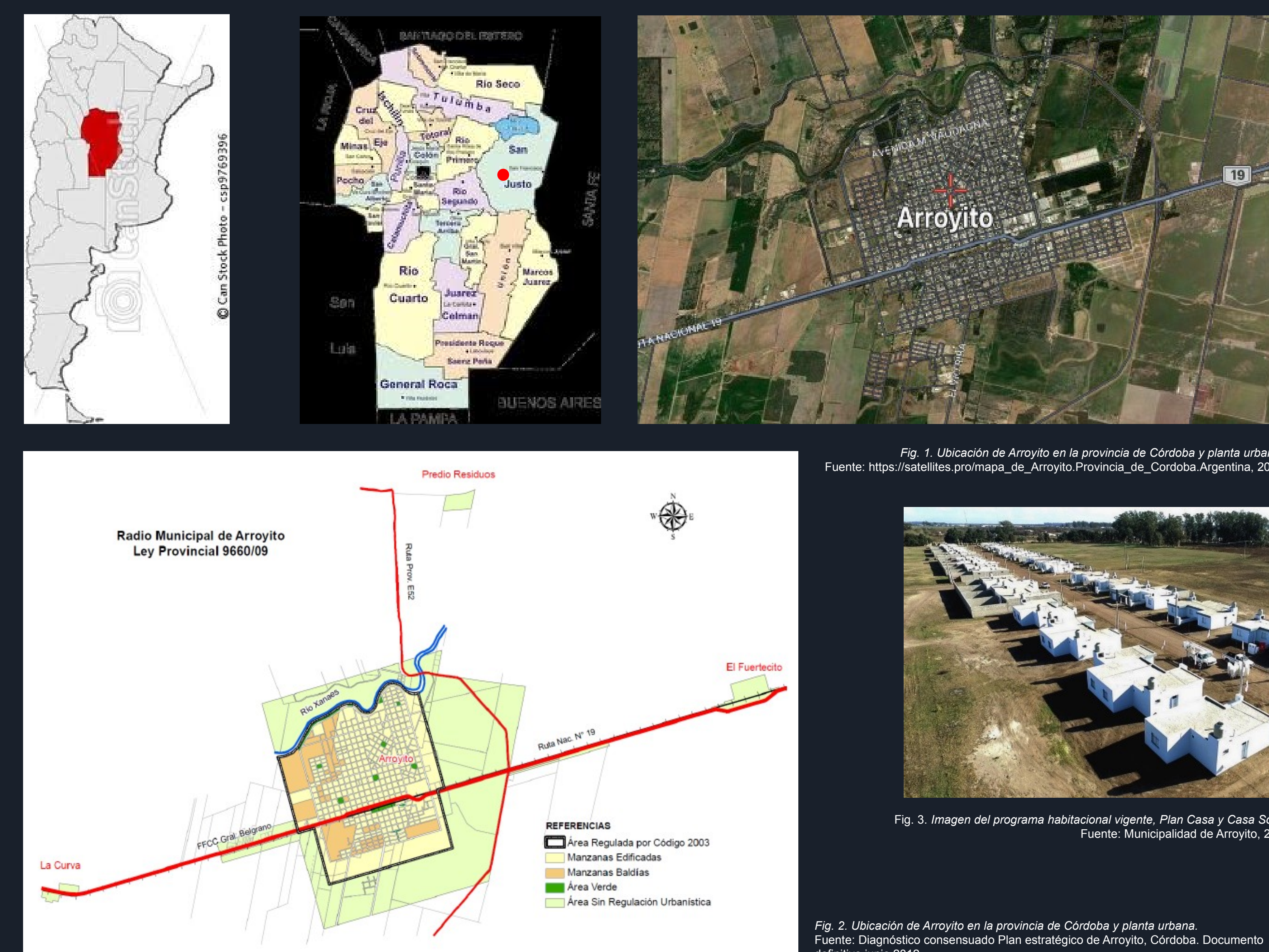


Fig. 1. Ubicación de Arroyito en la provincia de Córdoba y planta urbana. Fuente: https://satelites.promapa.de/Arroyito/Provincia\_de\_Cordoba\_Argentina\_2323.



Fig. 3. Imagen del programa habitacional vigente, Plan Casa y Casa Social. Fuente: Municipalidad de Arroyito, 2020.

Fig. 2. Ubicación de Arroyito en la provincia de Córdoba y planta urbana. Fuente: Diagnóstico consensuado Plan estratégico de Arroyito, Córdoba. Documento definitivo junio 2012.