

Compartir el esfuerzo, mejorar el barrio: programa de mejoramiento barrial en complejos habitacionales rosarinos.

Share the effort, improve the neighborhood: neighborhood improvement program in Rosario housing complexes.

Compartilhar o esforço, melhorar o bairro: programa de aprimoramento do bairro nos conjuntos habitacionais de Rosário

FLORENCIA BRIZUELA

Magíster en estudios urbanos. Licenciada en Ciencia Política. Académica Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Cs.Políticas y Rel.Internacionales

RESUMEN ●●●

El artículo estudia las tecnologías (Rose y Miller, 1992; Dean, 2006; Castro Gómez, 2010) que se proponen fomentar la participación y el compromiso de lxs vecinxs en el cuidado de los espacios públicos y en la mejora de la convivencia de los complejos habitacionales rosarinos, financiados por el FONAVI. Fundamentalmente, analiza el programa Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial prestando especial atención a las técnicas que éste desarrolla en materia de implementación de obras menores destinadas a sanear los entornos habitacionales. La hipótesis que orienta el trabajo plantea que el programa encuentra en la promoción de la solidaridad de lxs vecinxs y en el esfuerzo compartido el punto de apoyo para la gestión de la existencia individual y colectiva. En este sentido, recupera elementos de los programas de mejoramiento barrial enmarcados en el paradigma del Desarrollo Humano y del enfoque de la cohesión social urbana.

Palabras clave: tecnologías de gobierno- complejos habitacionales- desarrollo humano- cohesión social urbana

ABSTRACT ●●●

The article studies the technologies (Rose and Miller, 1992; Dean, 2006; Castro Gómez, 2010) that are intended to encourage the participation and commitment of neighborhoods in the care

of public spaces and in improving the coexistence of complexes Rosario homes, financed by FONAVI. Fundamentally, it analyzes the Programa Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial, paying special attention to the techniques it develops in terms of the implementation of minor works designed to clean up residential environments. The hypothesis that guides the work suggests that the program finds in the promotion of solidarity of the neighbors and in the shared effort the support point for the management of individual and collective existence. In this sense, it recovers elements of the neighborhood improvement programs framed in the Human Development paradigm and the urban social cohesion approach.

Keywords: government technologies - housing complexes - human development- urban social cohesion

RESUMO ●●●

O artigo estuda as tecnologias (Rose e Miller, 1992; Dean, 2006; Castro Gómez, 2010) que visam incentivar a participação e o comprometimento dos bairros no cuidado aos espaços públicos e na melhoria da coexistência de complexos. Casas em Rosário, financiadas pelo FONAVI. Fundamentalmente, analisa o programa de Esforço Compartilhado pela Melhoria do Bairro, prestando atenção especial às técnicas desenvolvidas em termos de implementação de pequenas obras destinadas a limpar ambientes residenciais. A hipótese que norteia o trabalho sugere que o programa encontre na promoção da solidariedade dos vizinhos e no esforço compartilhado o ponto de apoio à gestão da existência individual e coletiva. Nesse sentido, recupera elementos dos programas de melhoria da vizinhança enquadrados no paradigma de desenvolvimento humano e na abordagem de coesão social urbana.

Palavras chave: tecnologias governamentais - complexos habitacionais - desenvolvimento humano- coesão social urbana

1.- INTRODUCCIÓN

En 2009 comenzaron a implementarse en la ciudad de Rosario, Santa Fe, Argentina, programas destinados a abordar los complejos habitacionales rosarinos construidos en la década de 1980 y 1990 por el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI). Los programas se propusieron garantizar la seguridad jurídica de las familias residentes, mejorar las condiciones de hábitat de los complejos y promover la participación de sus habitantes¹.

Particularmente, el Programa Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial

(PECMB) planteó como objetivos generales fomentar la participación y el compromiso de lxs vecinxs² de complejos de vivienda social colectiva para el cuidado de los espacios públicos y comunes, mejorar las condiciones de convivencia urbana, e identificar y ejecutar obras menores de infraestructura y saneamiento. La finalidad de fortalecer la participación responsable, promover la autogestión, la solidaridad, la convivencia y el esfuerzo compartido, devino el horizonte privilegiado de las intervenciones desplegadas para estos espacios.

En este marco, el presente artículo se propone indagar dicho horizonte de gobierno y las tecnologías desarrolladas para concretarlo

1. La Ley Provincial N°12.953/2008, “Régimen especial de titularización de viviendas y facilidades de pagos de planes ejecutados y administrados por la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo”, la creación de la Unidad Ejecutora de dicha ley (Resolución de la Secretaría de Estado del Hábitat N°1836/2009), la formulación del “Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial” (Resolución de la Secretaría de Estado del Hábitat N°0025), la formación de consorcios y la realización del “Primer Seminario Santafesino de Consorcios de Barrios FONAVI”.

2. De ahora en más se emplea un lenguaje no sexista y se utiliza la x para referirse a ambos sexos.

desde el enfoque de la gubernamentalidad (Rose y Miller, 1992; Dean, 2006; Castro Gómez, 2010). A partir de la definición de gobierno como una práctica capaz de pensarse a sí misma, es decir, de elaborar una serie de nociones sobre quién puede gobernar, sobre quienes se gobierna, en función de qué saberes, bajo que apuestas (Gordon, 2015), el trabajo pretende analizar los discursos que problematizaron la cuestión habitacional y social de los complejos, las técnicas y procedimientos que desplegaron para efectuar los objetivos gubernamentales sobre para estos espacios, y los efectos de subjetivación que vehiculizaron.

La estrategia metodológica escogida es de tipo cualitativa, y se centra en la observación y análisis de documentos oficiales (decretos; leyes; programas provinciales), la observación y análisis de documentos de prensa, y la realización de entrevistas en profundidad a trabajadorxs de las entidades estatales que desarrollan las políticas objeto de estudio.

La apuesta del artículo consiste, por un lado, en abordar los programas habitacionales desde el enfoque de la gubernamentalidad, un marco conceptual poco explorado en el campo de los estudios urbanos en Argentina, por el otro lado, generar conocimiento sobre las acciones gubernamentales destinadas a los grandes conjuntos habitacionales construidos por el FONAVI en Rosario, aún insuficientemente estudiadas.

Para concretar estos objetivos, en primer lugar, se desarrolla el estado del arte de la producción científica sobre el FONAVI, luego se presenta el PECMB y el Plan Abre. Tras ello, se analizan las dimensiones de intervención que estos programas implementaron para los complejos habitacionales, prestando especial atención a los saberes, las racionalidades y las prácticas que desplegaron. Finalmente, se apuntan reflexiones provisorias.

2.- LOS COMPLEJOS HABITACIONALES DEL FONAVI DESDE EL ENFOQUE DE LA GUBERNAMENTALIDAD.

Una revisión del conocimiento elaborado en torno

al FONAVI permite sostener que la literatura es escueta y territorialmente localizada. En primer lugar, el libro de Yujnovsky (1984) sistematiza los diversos intereses y actores que intervinieron en la conformación del Fondo, las condiciones económicas que impulsaron su constitución, las modificaciones que a lo largo del tiempo atravesó su ordenamiento legal e institucional, el destino de lo recaudado y su relación con otras políticas habitacionales. Por su parte, los artículos elaborados por Cuenya (1992, 2000) indagan las razones que permitieron la continuidad del FONAVI en el contexto de ajuste estructural producido en la economía argentina a partir de los años '90 y describen los conceptos e instrumentos que caracterizaron el modelo de política de vivienda que, desde esa década, impulsó la reestructuración del Fondo.

Siguiendo la antedicha línea de investigación, Cuenya y Falú (1997) reúnen un conjunto de artículos que investiga las transformaciones en la implementación del FONAVI tras los procesos de descentralización y conformación de la política federal de vivienda, al igual que los cambios institucionales y políticos que estas transformaciones generaron con respecto al modelo anterior. Asimismo, la tesis de maestría de Rodríguez (1998) aporta conocimientos sobre el proceso de descentralización del FONAVI a partir de dos estudios de caso, Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En Rosario un conjunto de trabajos, desde una perspectiva ligada al urbanismo y a la forma arquitectónica, analizan la localización, el equipamiento, así como el estado, uso y apropiación de los espacios colectivos de los complejos habitacionales construidos por el FONAVI en la ciudad (Equipo para el Estudio de la Vivienda, 2001; Viu, 1989; Petronio, 1991). Asimismo, Rodríguez (2005) realiza un diagnóstico sobre la situación del parque rosarino de vivienda social adjudicada e identifica sus aspectos críticos, socioeconómicos, físicos y urbanísticos con el objetivo de plantear bases para futuras intervenciones públicas desde el gobierno local.

La revisión bibliográfica sobre el tema permite sostener que la bibliografía que aborda los

complejos es escasa y en el caso de Rosario adopta una perspectiva explícitamente urbanística y arquitectónica. De allí el interés por contribuir a la generación de conocimiento sobre un problema y una geografía poco estudiados y de hacerlo desde una mirada novedosa abocada al estudio del fenómeno del poder mediante la perspectiva del gobierno y la gubernamentalidad.

La perspectiva del gobierno y la gubernamentalidad nace con los cursos dictados por Michel Foucault durante los años '70 en el Collège de France. Según Gordon (2015), Foucault tenía en mente al hablar de gubernamentalidad un sentido amplio y otro restringido de gobierno. El amplio, correspondía al entendimiento del gobierno como conducción de la conducta, una práctica que podría aludir a la relación de un individuo consigo mismo, a las relaciones dentro de las instituciones sociales o a las relaciones relativas al ejercicio de la soberanía. Mientras la concepción restringida de gobierno enfatizaba el gobierno en el ámbito de lo político. Tanto en el sentido amplio, como en el restringido y en la intersección de ambos, gobernar en este enfoque teórico, refiere a los intentos de conducir las conductas de las poblaciones a través de diversas técnicas, valores, discursos y saberes, "comprende la interacción entre formas de conocimiento, estrategias de poder y modalidades de subjetivación" (Lemke, 2014, p.11).

Según Dean (2006) un estudio que adopte esta perspectiva debe proponerse los siguientes objetivos de análisis:

- 1) las formas de visibilidad que articula un régimen de prácticas de gobierno;
- 2) los diversos modos de reflexión, los procedimientos lógicos y los vocabularios en el que se respaldan para producir sentidos,
- 3) las maneras de actuar, dirigir e intervenir que movilizan determinados

mecanismos, técnicas y tecnologías) los modos en los que cada régimen de prácticas produce (intenta producir) subjetividades diversas. (Grondona, 2014, p.14)

En el caso analizado en este artículo esa propuesta supone: relevar los discursos, es decir, las racionalidades de gobierno, que organizan y materializan las estrategias gubernamentales; detectar las tecnologías -aquellos mecanismos prácticos, reales y locales- por medio de los cuales las autoridades pretenden guiar, normalizar, acciones de los otros a efectos de obtener los fines que consideren deseables; analizar los efectos de subjetivación que de estas se derivan, esto es, las relaciones de saber/poder que categorizan a los individuos los atan a su propia identidad y les imponen una ley de verdad en que deben reconocerse y reconocer a los demás (Foucault, 1988). Con estas claves de lectura a continuación se estudia el PECMB.

3. FOMENTAR LA SOLIDARIDAD VECINAL, APUNTALAR EL ESFUERZO COLECTIVO Y AMINORAR EL CONFLICTO SOCIAL Y URBANO

El PECMB³ surgió con el objetivo de fomentar la participación y el compromiso de lxs vecinxs de complejos de vivienda colectiva en el cuidado de los espacios y mejorar las condiciones de convivencia social y urbana. A través de la coordinación del Estado Provincial, el Estado Municipal y los distintos entes prestadores de servicios públicos, se propuso: a) identificar y ejecutar obras menores y de saneamiento en espacios públicos y/o comunes; b) contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias que habitan lo complejos; c) continuar la implementación del Régimen del Titularización de viviendas conforme a la Ley Provincial 12953/2008; d) promover programas de

3. El PECMB es implementado por la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo, dependiente de la Secretaría de Estado del Hábitat del gobierno de la provincia de Santa Fe

4. Debido a la extensión que demanda el artículo estos últimos ejes no son analizados en el presente trabajo.

formación y capacitación para los consorcios de propietarios en los distintos complejos; e) fomentar la solidaridad entre vecinos a través de una participación social organizada que privilegie el esfuerzo colectivo por sobre el esfuerzo individual.

El diagnóstico del cual partió problematizó la actualidad de los complejos en términos de compromiso y conflicto vecinal, es decir, sostuvo que los problemas de convivencia y de apropiación generaron el descuido y la falta de mantenimiento general de los espacios comunes y públicos. Para aumentar el sentido de pertenencia, de responsabilidad y canalizar los problemas de orden social y urbano a que se encontraban expuestxs lxs vecinxs, el Programa elaboró tres acciones operativas: 1) mejora de los espacios públicos con obras menores de saneamiento y equipamiento; 2) formación de consorcios⁴; 3) entrenamiento en técnicas de mediación.

En el año 2014, los complejos pasaron a formar parte del universo territorial y poblacional abordado por el Plan Abre⁵, un plan de origen provincial dirigido a asentamientos informales e implementado en barrios seleccionados por “su segregación espacial y funcional respecto del resto de la ciudad” (Gobierno de la provincia de Santa Fe, Gabinete Social, 2019, p. 55). Entre otros objetivos, el Plan Abre se propone recuperar vínculos sociales en barrios priorizados por sus altos grados de vulnerabilidad social y violencia interpersonal a través de obras de infraestructura vinculadas a la mejora del hábitat, y fortalecer las redes sociales del barrio promoviendo el encuentro, la participación y la convivencia en el espacio público para prevenir la violencia y garantizar la seguridad ciudadana (Gobierno de la provincia de Santa

Fe, Gabinete Social 2014).

Si la mejora del hábitat y la convivencia en el espacio público a través de la participación estaban presentes en el PECMB, el Plan Abre aportó a este discurso la necesidad de prevenir la violencia y lograr cierta seguridad. Sin perder de vista estos elementos, a continuación, se analizan las diversas tecnologías y racionalidades de gobierno que estructuraron las prácticas desplegadas durante los últimos 6 años en estos espacios.

3.1 La mejora del espacio público como garantía de cohesión social urbana

Uno de los ejes de intervención que desplegó el PECMB fue el saneamiento y la mejora de las áreas comunes y los espacios públicos de los complejos. Este eje fue desarrollado a través de dos modalidades; a) la articulación con empresas de servicios públicos y cooperativas de trabajo; b) la entrega de créditos a los consorcios.

3.1.1 Obras para disminuir la violencia en los espacios segregados

La primera modalidad desarrolló obras financiadas por el gobierno provincial y el gobierno local en articulación con la empresa Aguas Santafesinas SA, la Empresa Provincial de Energía, y las cooperativas inscriptas en el Registro Municipal de Cooperativas de Trabajo. De 2011 a 2015 las obras realizadas en los barrios Fonavi incluyeron: poda, escamonda, repotenciación del alumbrado público, señalización, estabilizado y apertura de calles, refacciones generales y equipamiento de los espacios verdes, obras hidráulicas para mejorar los desagües pluviales y la provisión de agua potable, hidrolavado, mejoramiento y pintura de muros y fachadas (Municipalidad de Rosario, S/F).

5. El Plan Abre (Decreto Provincial N°2940/2014) surgió “como un instrumento de gestión gubernamental capaz de materializar las visiones en decisiones y acciones que transformen positivamente la vida de las personas de los barrios en clave de desarrollo humano” (Gobierno de la provincia de Santa Fe, Gabinete Social, 2019, p.34). Entiende que la complejidad que adquiere la problemática social actual se debe a un conjunto de causas multidimensionales e interrelacionadas: el incremento de la violencia interpersonal, la inseguridad en el barrio, el retraimiento de la participación, la escasez de espacios públicos para la convivencia, el debilitamiento de los lazos sociales, sumado a problemas de infraestructura y dificultades de accesibilidad a servicios públicos (Gobierno de la provincia de Santa Fe, Gabinete Social, 2014). A través de una estrategia integral, su finalidad es recuperar vínculos sociales en barrios priorizados de las ciudades de Santa Fe, Rosario y sus áreas metropolitanas.

El espacio público ocupó un lugar central en los discursos que justificaron esta modalidad de actuación bajo el entendimiento de que fortalecer las redes de convivencia barrial conlleva, necesariamente, mejoras en la calidad del espacio público. Según el Plan Abre, las obras de infraestructura físicas y las condiciones del entorno (accesibilidad, iluminación, etc.) influyen en la percepción de seguridad en el barrio, así como las condiciones del espacio público influyen en el debilitamiento de los lazos sociales los cuales, a su vez, inciden en el incremento de la violencia (Nieto & Weyrauch, 2015). Por lo tanto, rehabilitar estos espacios aparece para la gestión de gobierno como una herramienta fundamental para recuperar los vínculos y mejorar la convivencia. Ahora bien ¿en qué saberes se fundamenta este argumento?

La relación causal entre mejora del espacio público, mejora del lazo social y disminución de la violencia, se filia con la preocupación por la cohesión social urbana y la gobernabilidad que a partir de los años '90 motiva las recomendaciones de diversos organismos internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión Económica Para América Latina y Comisión Europea), y los desarrollos teóricos provenientes del campo de la investigación social urbana latinoamericana⁶.

Según Nari (2015), los abundantes documentos publicados por las instituciones europeas afirman que el sentido de pertenencia y el fortalecimiento de lo común, puede concretarse en el uso y goce de espacios compartidos en la ciudad, en el acuerdo respecto de valores de convivencia, en la participación en instancias deliberativas, en el combate a la violencia, etc. Por ello, las intervenciones territoriales deberían; orientarse a fortalecer los lazos sociales y comunitarios desde la generación y ampliación de los espacios públicos; promover una visión compartida acerca de la ciudad; difundir un sentimiento de arraigo al lugar; estimular la capacidad de

organización y movilización de lxs ciudadanxs para la promoción de su autonomía y la del territorio (Nari, 2015). Las amenazas que estos documentos identifican para la cohesión social urbana son la segregación territorial y la exclusión social. Se afirma que la conformación de áreas o barrios socialmente homogéneos promueve sentimientos de exclusión y de desarraigo territorial que profundizan los problemas de desintegración social ya que disminuyen las oportunidades de encuentro entre distintos sectores y clases sociales.

Siguiendo ese razonamiento, desde el campo académico latinoamericano Kaztman (2007) sugiere que los barrios de la nueva pobreza urbana devienen focos territoriales de anomia cuya presencia contribuye a la erosión de la calidad de las relaciones sociales en las ciudades. Estos barrios, según el autor, activan mecanismos de reproducción ampliada del aislamiento social como; a) el rechazo a los jóvenes en sus postulaciones de trabajo cuando se conoce su lugar de residencia; b) el desplazamiento de los hogares que pueden oficiar de transmisores de los patrones normativos de la sociedad global; c) la tendencia de lxs de afuera a evitar estos vecindarios. Todos estos procesos, aumentan la permeabilidad de lxs pobres urbanos a estructuras ilegítimas de oportunidades para acceder a metas de consumo establecidas socialmente y, de acuerdo a Kaztman, acarrear el desarrollo de conductas adictivas y delictuales, entre ellas maternidad adolescente, deserción escolar, desempleo, etc.

En una línea argumental similar, Ziccardi (2012) plantea que en contrapartida a una concepción de ciudad de derechos –con lugares de encuentro, de socialización y convivencia urbana–, en los espacios periféricos o segregados, la ciudadanía se repliega en su privacidad creando un escenario propicio para el desarrollo de la violencia e inseguridad urbanas. Por ello los espacios públicos pasan a ser componentes valorados por su potencial

6. En la ciudad de Rosario esta perspectiva desembarcó a través de la impronta de iniciativas como URB-AL, de la Unión Europea (Nari, 2015), un programa de cooperación regional, que involucra a gobiernos subnacionales de la Unión y de América Latina, creado inicialmente para desarrollar redes sobre la base del intercambio de experiencias de políticas urbanas y contribuir al objetivo de promover la cohesión social (European Comission, 2019).

para generar procesos de socialización, contrarrestar las fuertes tendencias sociales disgregadoras y activar el sentido de identidad y de pertenencia, contribuyendo a revalorar la vida comunitaria en las periferias urbanas de las ciudades (Ziccardi, 2012).

La lectura que despliega el PECMB y el Plan Abre sobre la relación entre barrios pobres, debilitamiento del lazo social, inseguridad y violencia urbana se inscribe en el enfoque de la cohesión social urbana antes mencionado. La importancia que atribuye a la necesidad de recuperar vínculos mediante el fortalecimiento de los espacios públicos, con acciones como la recuperación de plazas, playones, apertura de calles, mejora de iluminación etc., confirman la lectura.

Ahora bien, desde una perspectiva crítica, Álvarez Leguizamón (2011), postula que este enfoque parte de un supuesto que sostiene que estas poblaciones no están insertas en la sociedad cuando en realidad los sujetos que las conforman lo están bajo fuertes lazos de subordinación. Según esta autora, el concepto de cohesión social aplicado a las políticas sociales y a la representación sobre la pobreza, se liga fuertemente a “la economización de los lazos de solidaridad no mercantil por la medio del concepto y dispositivo de intervención del capital social, a la focalización en las cuestiones de vulnerabilidad social y no de la estructura social y a la visión subjetiva de la pobreza” (Álvarez Laguizamón, 2011, pág. 256), todos ellos tomados como base de las políticas promovidas por los organismos internacionales mediante el discurso del Desarrollo Humano.

El discurso del Desarrollo Humano pone el énfasis en dos aspectos “por un lado, en las ‘capacidades’ de los pobres y la consecuente promoción de la participación y la autogestión de la pobreza; por el otro, en los ‘mínimos biológicos’ como nivel de flotación de la tolerancia social para con la pobreza” (Campana, 2014, p. 81).

Según este enfoque, el Estado debe garantizar servicios públicos básicos, una oferta mínima, elemental, que permita asegurar umbrales de subsistencia a partir de los cuales cada jugadorx estará libradx a su habilidad de transformar en activos sus capacidades. Se trata de cubrir las llamadas necesidades básicas insatisfechas y reforzar las redes de solidaridad entre los pobres, las redes barriales, para garantizar las condiciones de estabilidad política que demanda la gobernabilidad.

De este modo la cohesión social se convierte en una receta retórica para reconocer la ruptura de los lazos que habían generado los derechos sociales o para visibilizar las viejas formas de discriminación étnico-social en América Latina, pero sin que se proponga modificar los procesos que las producen. Su consecuencia es la reproducción de la visión que sostiene que los problemas de pobreza o exclusión son de los individuos y se deben a falta de cohesión social cuando en realidad son fruto de las relaciones de dominación y explotación social local en el marco de relaciones geopolíticas de transferencia de excedentes hacia países centrales.

Por otro lado, como política habitacional, la mejora del espacio público y el espacio común se filia también con la orientación más general que desde los '80 busca imprimirse a la política de vivienda para lxs pobres urbanos: que los gobiernos financien infraestructura urbana de uso colectivo y no soluciones particulares para cada familia. La tercera generación de políticas habitacionales, operativizada en los programas de mejoramiento barrial, sostiene que al Estado corresponde un rol subsidiario del funcionamiento del mercado habitacional; la vivienda es pensada como una cuestión de obra privada, por lo tanto, el sector público debe asumir un rol facilitador de las soluciones que la gente logra para sí misma. En el caso de los complejos, este discurso se acentúa por el hecho de que ya fue construida y otorgada una

7 El financiamiento del crédito es realizado con partidas del gobierno provincial en función de lo recaudado con las cuotas Fonavi. Tiene una tasa del 6% anual y se comienza a devolver una vez que la obra ha sido concluida con un plazo de hasta 10 años. Teniendo en cuenta el valor de la inversión, se desembolsa un anticipo del 70% y luego el saldo contra el avance de la obra efectivamente constatado. A lxs vecinxs corresponde contratar el servicio a realizar y negociar las condiciones de pago.

vivienda subsidiada a un grupo familiar, por lo tanto, la posibilidad de financiar el mejoramiento habitacional del espacio privado no aparece dentro de los marcos de pensamiento que despliega el programa. En todo caso, se sostiene, corresponde a las familias el mantenimiento de sus viviendas.

Con Echeverría Ramírez (2003) se puede afirmar, entonces, que el discurso del espacio público debilita el de la vivienda; ante la premisa de que lo colectivo y lo social ocurren desde la trama de espacios públicos, la vivienda deja de ser prioritaria para la planificación urbana y la política social. En consecuencia, se movilizan proyectos urbanos en torno a parques, caminos, edificios públicos, que -sin desconocer su importancia- desdibujan la posibilidad de fortalecer los sistemas de vida que desarrollan en el espacio grupos humanos específicos de acuerdo con sus prácticas sociales y productivas, y sus maneras de habitar. “Todo ello redundando en una asignación presupuestal estatal que se orienta a la infraestructura y los espacios públicos, debilitando su inversión en vivienda” (Echeverría Ramírez, 2003, pág. 12).

3.1.2 Créditos para promover el esfuerzo compartido

La segunda modalidad de mejora de espacios comunes consistió en la entrega de créditos. Desde 2014, se otorgaron créditos en los casos en que la reparación edilicia y funcional de ciertas partes y cosas comunes -como ascensores, tanques de agua, escaleras, techos o pérdidas de gas-, resultaran costosas y no fueran afrontables para los consorcios (Coordinación de la Unidad Ejecutora, Ley Provincial 12.953/2008, 2019)⁷. Según la entrevista realizada a la dependencia ejecutora del programa, la entrega del crédito demanda una serie de pasos por parte de lxs vecinxs: 1) la realización de una asamblea consorcial solicitando autorización para tomar un crédito; 2) la presentación de tres presupuestos de obra que son testeados por los órganos burocráticos de la DPVU; 3) la elaboración de una fianza donde cada unx de lxs vecinxs que

conforman el consorcio se responsabiliza por la deuda total que debe abonar. La posibilidad de concretar estos pasos es concebida, por la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo, como una garantía de la organización y solidez de lxs vecinxs para la postulación del crédito. Asimismo, la entrega del crédito es pensada como un acompañamiento del Estado al esfuerzo que deben hacer estos. Al respecto, resultan ilustrativas las palabras del Secretario de Estado del Hábitat, frente los reclamos por fugas de gas en los complejos⁸.

Las refacciones en las redes de gas son objeto de financiamiento en el marco del programa, siempre que exista un consorcio o que el mismo se encuentre en proceso de constitución y haya disposición de los vecinos del barrio. Aquí no se trata de que el Estado salga a resolver la demanda o el reclamo de los vecinos con subsidios o aportes, sino de que los acompañe en el esfuerzo compartido para resolver los problemas sobre la base del compromiso y la participación de todos” (Rosario 3, 2013).

Si bien en la práctica el crédito se asemeja a un subsidio, ya que no se prevén sanciones en los casos en que las cuotas resulten impagas, ni tampoco herramientas de seguimiento del estado de los mismos, lo interesante de esta modalidad es la apuesta a construir cierta subjetividad ligada al esfuerzo, al compromiso y a la previsibilidad que acompañan la toma de un crédito.

Retomando a Nietzsche, Lazzarato (2013) postula que el crédito/la deuda, como práctica de subjetivación, apuesta a generar un hombre capaz de prometer, un hombre en condiciones de hacerse cargo de sí mismo, responsable frente a su acreedor y en deuda con él. Fabricar un hombre capaz de mantener una promesa, significa construirle una memoria, dotarlo de una interioridad y de una conciencia que pueda

⁸ Los reclamos se suscitaron a partir del miedo generado frente a la explosión de un edificio de calle Salta. El 6 de agosto de 2013, una fuga de gas natural provocó el estallido y posterior derrumbe de un edificio ubicado en la calle Salta de la ciudad de Rosario. En total 2 personas perdieron la vida y 66 resultaron heridas.

oponerse al olvido, por ello la deuda implica un trabajo ético-político de constitución de un sujeto cuya conducta y tiempo quedan neutralizados a la espera del cumplimiento del pago.

Para Lazzarato, la deuda es una relación económica indisociable de la producción de una condición existencial que se liga a la responsabilidad y a la culpabilidad de la propia suerte. Su efectividad, reside en que en la deuda el poder no se representa como represivo, el deudor en apariencia es libre de tomar deuda, pero sus actos, sus comportamientos deben plegarse a los marcos definidos por la deuda que ha contraído, por lo tanto, solo se es libre en la medida en que se asume el modo de vida compatible con el reembolso sea en dinero o en comportamientos.

Como práctica estatal, en la coyuntura neoliberal que caracteriza los territorios latinoamericanos, la deuda continúa e intensifica el proceso de privatización de los servicios sociales del Estado, vale decir, su transformación en terreno de acumulación. Los derechos sociales paulatinamente se transforman en deudas y los perceptores de políticas sociales en deudores que no solo tienen que hacer su reembolso en dinero contante y sonante sino también en actitudes, maneras de actuar, proyectos, compromisos subjetivos, etc. Así, el crédito se acompaña de una evaluación moral del deudor por el acreedor donde lo evaluado es la acción del pobre en la sociedad, su estilo de vida, su comportamiento, sus valores y su existencia misma. Por ello, la tarea principal que realiza la deuda consiste en la construcción de un sujeto y su conciencia; de un ser que cree en su propia individualidad y que se erige en garante de sus acciones y manera de vivir y es responsable por ello.

La entrega de crédito como antítesis de la entrega de un subsidio, tal como se desprende del discurso del Secretario de Hábitat, confirma el objetivo de moldear un sujeto del esfuerzo, un sujeto capaz de hacerse responsable de sus acciones actuales y futuras. A través de un pago que lo ata a lo colectivo, se busca desarrollar cierta capacidad organizativa, cierta conducta previsible y cierta aptitud para la convivencia

con otros. El crédito funciona entonces como una herramienta que, destinada al mejoramiento habitacional, apunta, también al logro de una apropiación colectiva del complejo, un sentido de pertenencia que se proyecte en el tiempo, en un contexto caracterizado por altos niveles de rotación habitacional y por tanto de informalidad dominial. En definitiva, para la autogestión de la existencia individual y colectiva.

REFLEXIONES FINALES.

El artículo se propuso presentar, por un lado, un enfoque novedoso en el campo de los estudios urbanos en Argentina, el enfoque de la gubernamentalidad y, por el otro, analizar desde ese marco conceptual el PECMB, implementado actualmente en los complejos de vivienda social colectiva de la ciudad de Rosario otrora financiados por el FONAVI.

Al analizar el documento que dio forma al PECMB se encontró que partiendo de un diagnóstico que situó en el resquebrajamiento de los vínculos sociales la falta de mantenimiento de los complejos, el gobierno provincial desarrolló una serie de tecnologías orientadas a promover la solidaridad, convivencia y autogestión de lxs vecinxs.

La primera tecnología consistió en la implementación de obras menores para sanear los entornos habitacionales y rehabilitar los espacios públicos. Bajo el entendimiento de que la mejora de estos últimos promueve un sentimiento de pertenencia que coadyuva a disminuir el conflicto social y los niveles de inseguridad, el enfoque de la cohesión social urbana ganó lugar en la intervención y con él los principios del paradigma del Desarrollo Humano que, en los programas de mejoramiento de barrios, enfatizan la promoción de la participación, la autogestión de la pobreza y la limitación del Estado a garantizar una oferta mínima, indispensable de servicios públicos básicos. En este sentido pueden leerse las obras realizadas para revitalizar los espacios públicos de los complejos y los servicios básicos: poda, escamonda, repotenciación del alumbrado público, señalización, estabilizado y apertura de calles, equipamiento de los

espacios verdes, obras hidráulicas para mejorar los desagües pluviales y la provisión de agua potable, hidrolavado, mejoramiento y pintura de muros y fachadas. El reverso de estas acciones es un oscurecimiento de los bajos niveles de habitabilidad que caracteriza el parque de vivienda social construido, un parque degradado en términos físicos, infraestructurales y urbanísticos (Rodríguez, 2005). Como sostiene Echeverría Ramírez (2003), el discurso del espacio público debilita el de la vivienda y ante la premisa de que lo colectivo y lo social ocurren desde la trama de espacios públicos la vivienda deja de ser prioritaria para la planificación urbana y la política social debilitando la inversión en ella. La segunda tecnología estudiada fue la entrega

de créditos. En los casos en que se dispuso el mejoramiento habitacional de los espacios comunes, primó el criterio moral del esfuerzo a través de la entrega de créditos. Como se trabajó en el apartado anterior, el crédito vehiculiza prácticas de subjetivación orientadas a forjar personas capaces de hacerse responsables de sus acciones actuales y futuras. En el caso de los complejos, con los créditos se buscó desarrollar capacidades organizativas, conductas responsables y previsibles, y una apropiación y ligazón al complejo en un contexto caracterizado por altos niveles de rotación e informalidad habitacional. En definitiva un sujeto del esfuerzo. Al Estado, en este contexto, fue asignado el rol de acompañar el esfuerzo, compartirlo y promoverlo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez Laguizamón, S. (2011). Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: los programas de transferencia condicionadas ¿Políticas de cohesión social con los pobres? En Solano Barba, C. & Cohen, N. *Perspectivas críticas sobre la cohesión social : Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina* (pp. 251-285). Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Campana, M. (2014). Desarrollo humano, producción social de la pobreza y gobierno de la pobreza. *Trabajo Social*, 79-89.
- Castro-Gómez, S. (2010) *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores.
- Cuenya, B. (1992). Políticas habitacionales en la crisis. El caso de Argentina (1992) *Revista Vivienda*, 3(3), 36-46.
- Cuenya, B. (2000) Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines del siglo XX *Boletín CF+S* 29/30. 239-247.
- Dean, M. (2006) *Governmentality. Power and Rule in modern society*. Londres, Inglaterra: Sage Publications.
- Echeverría Ramírez, M. C. (2003). Hábitat versus vivienda: Mirada crítica sobre el viviendismo. Seminario Foro-Internacional "La construcción del hábitat popular: Experiencias de intervenciones urbanas, arquitectónicas, tecnológicas y pedagógicas". Santa Fe de Bogotá: Departamento de Investigaciones de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de La Gran Colombia.
- Equipo para el estudio de la vivienda (2001) *Vivienda financiada por el estado en Rosario. 1989/1999*. Rosario, Argentina: UNR Editora.
- Gobierno de la provincia de Santa Fe, Gabinete Social (2014). Plan ABRE. Plan de Intervención integral en barrios. Gobierno de la provincia de Santa Fe, Argentina. 2014-2015. Congreso Nacional de Programas Innovadores para Mejorar la Calidad de Vida. Guanajuato, México.
- Gobierno de la provincia de Santa Fe, Gabinete Social. (2019). *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan Abre de la provincia de Santa Fe*. Rosario: Gobierno de la provincia de Santa Fe.

Gordon, C. (2015). Racionalidad gubernamental: una introducción. *Nuevo Itinerario Revista Digital de Filosofía*, 1-58

Grondona, A. (2014). *Saberes expertos y subclases en la Argentina 1956-2006*. CABA, Argentina: Ediciones CCC.

Kaztman, R. (2007). La calidad de las relaciones sociales en las grandes ciudades de América Latina: viejos y nuevos determinantes. *Pensamiento Iberoamericano*, 177-205.

Lazzarato, M. (2013) *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.

Municipalidad de Rosario. (S/F). Informe de gestión 2011-2015. Obtenido de https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/informe_gestion.pdf

Nari, P. O. (2015). *Ciudades des-tramadas: Políticas locales de Cohesión Social Urbana. Un estudio comparado de políticas públicas locales en territorios excluidos y aportes de diseño*. Valencia: Tesis Doctoral.

Nieto, C., & Weyrauch, V. (2015). Caso de estudio sobre el uso del conocimiento en el sector público en América Latina: La creación del sistema de monitoreo para el Plan Abre de la provincia de Santa Fe, Argentina. Obtenido de *Politics & Ideas*: http://www.politicsandideas.org/wp-content/uploads/2015/06/CasoSanta-Fe_Agentes-del-cambio_Pi.pdf

Petronio, G. (1991) *Recuperación de los espacios colectivos de conjuntos habitacionales de bajo costo*. Rosario, Argentina: Ediciones A y P.

Rosario 3. (25 de 8 de 2013). Gas en Fonavis: la provincia ofrece créditos para refacciones. *Rosario 3*. Obtenido de *Gas en Fonavis: la provincia ofrece créditos para refacciones*: <https://www.rosario3.com/noticias/Gas-en-Fonavis-la-provincia-ofrece-creditos-para-refacciones-20130825-0014.html>

Rodríguez, M.C. (1998) *Consecuencias del proceso de reestructuración estatal en la política habitacional. Dos estudios de caso: la provincia de Mendoza y la ciudad de Buenos Aires*. (Tesis de Maestría) Universidad de General San Martín, San Martín.

Rodríguez, M.C (2005) *Caracterización del parque habitacional de vivienda social adjudicada y su población residente en la ciudad de Rosario (Argentina)*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.

Rose, N. y Miller, P. (1992) "Political Power beyond the State. Problematics of Government". *The British Journal of Sociology* K. VOL 43 N°2, JSTOR, (pp. 173-205). Londres, London School of Economics and Political Science,

Secretaría de Estado del Hábitat, Gobierno de la provincia de Santa Fe. (25 de 4 de 2019). *Hábitat y Vivienda. Política de Hábitat y Vivienda*. Obtenido de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/173957>

Viu, D. (1989) *La Vivienda Masiva en la Construcción de la Periferia (1927-1989)*. Rosario. Centro Universitario de Investigaciones Urbanas y Regionales.

Ziccardi, A. (2012). *Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México*. *Gestión y Política Pública*, 187-226. Coordinación de la Unidad Ejecutora, Ley Provincial 12.953/2008. (2019). [En persona]. Rosario