

---

**DIPLOMA SUPERIOR EN CONFLICTOS AMBIENTALES Y PLANIFICACION  
PARTICIPATIVA**

---

**CICLO 2015-2016**

**TRABAJO ESCRITO FINAL**

---

**LA GESTION ASOCIADA PARA EL ABORDAJE DE  
POLITICAS DE INCLUSION SOCIOURBANA  
EN LA PROVINCIA DE MENDOZA.**

**Periodo 2005 a 2015**

---

**DIRECCIÓN ACADÉMICA:**

**CLAUDIA NATENZON**

**HECTOR ATILIO POGGIESE**

**COORDINACIÓN PEDAGOGICA:**

**MARIA ELENA REDIN**

**ALUMNA:**

**FANNY ELENA DE ROSAS**

---

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

---

## INTRODUCCION

Este trabajo se dedica al análisis de las prácticas de gestión asociada y planificación participativas realizadas por el Instituto Provincial de la Vivienda de Mendoza durante los años 2005 a 2015.

El Estado democrático tiene dentro de sí las posibilidades y la responsabilidad de proveer instrumentos, dispositivos y herramientas de ampliación de la democracia hacia el interior de la sociedad de cuya naturaleza está conformado. Durante los años 2007 y 2017 la provincia de Mendoza protagonizó una experiencia de este tipo al interior de las políticas de inclusión socio urbana, basada en el reconocimiento de la gestión asociada de las políticas públicas y el conocimiento por parte de algunos de sus miembros de las metodologías FLACSO (PPGA) que fueron utilizadas y adecuadas de manera sostenida durante el periodo.

La gestión del territorio, el acceso a la tierra y la vivienda y en general la dinámica de la renta urbana, constituyen una arena particular de toma de decisiones sociales. El rol del Estado es primordial para la equiparación del poder relativo de los actores involucrados durante el abordaje de las tensiones inherentes al mercado de tierras. Su comportamiento es crucial en el camino de la ampliación de la democracia.

Las metodologías de gestión asociada y planificación participativa resultan en una herramienta de excelencia que el Estado puede y debe promover y financiar. Significan una imperceptible a veces y eficaz toda vez que se pretenda la creación del círculo virtuoso de abordaje de la diversidad y las diferencias para la conformación de un territorio ampliado e inclusivo que sirva de sostén a una sociedad más democrática. Así también, han resultado herramientas adecuadas a la diversidad y las diferencias de intereses de las miles de familias que, por fuera de su propia voluntad, pertenecen a un sector de la población que – en el marco de tres décadas de vacilaciones y falta de compromiso del Estado - ha ocupado o comprado su lote para vivir de manera irregular.

Se precisa una mirada exhaustiva y colectiva sobre la naturaleza del Estado, la tecnocracia, su historia y anclajes específicos, la producción del territorio, viabilidad, etc. a fin de que la producción de escenarios de gestión asociada puede resultar eficaz. En todo caso, y en conocimiento de las enormes consecuencias que han tenido para el estado y la comunidad los cambios recientes en la relación de poder en nuestra Patria, se precisa que un sinnúmero de asuntos y conceptos se viertan sobre los actores interesados y generen una turbulencia que permita el nacimiento (creación) de un mejor vivir para todos y todas. En las ciudades, entendemos con Horacio González (2011) que la hipótesis de inclusión social debe ser acompañada del proyecto de ciudad en la que “nuevos habitantes de pleno derecho se incluyan<sup>1</sup> y participen en la definición de las obras de ingeniería.

Nuestro enfoque vincula las “cuentas negativas del desarrollo urbano respecto a los ítems social”<sup>2</sup> y ambiental con los desastres. En ese marco resulta imprescindible actuar sobre la vulnerabilidad y reducir el riesgo en las zonas actualmente segregadas de las ciudades.

---

<sup>1</sup> González, Horacio. “El derecho a la ciudad”, en Página 12, enero 2011.

<sup>2</sup> Poggiese, Héctor A. “Alianzas transversales, reconfiguración de la política y desarrollo urbano: escenarios del presente y del futuro”. En Torres Ribeiro y otros : “El rostro urbano de América Latina”, CLACSO, Buenos Aires, 2004

En ese marco se inscriben las prácticas, Programas y Proyectos que utilizaron adaptaciones de las metodologías de planificación participativa y Gestión Asociada (PPGA)<sup>3</sup> cuyas luces y sombras ponemos a consideración. Entendemos que la praxis del equipo mendocino, sus cambios y sus contextos, así como las evaluaciones a un año la suspensión por decreto de los Programas y las personas – puede ser útil para aquellos compañeros de ruta en este proceso continuo de construcción de una democracia ampliada con poder popular

---

<sup>3</sup> Poggiere, Héctor. “Planificación participativa y gestión asociada (PPGA). Metodologías”. Espacio Editorial, Buenos Aires, 2011

## 1.- LA GESTION ASOCIADA PARA EL ABORDAJE DE POLITICAS DE INCLUSION SOCIOURBANA EN LA PROVINCIA DE MENDOZA. Periodo 2005 A 2015

### 1.1.- LA SEGREGACION URBANA

*“El estigma es un importante mecanismo que atenta contra los residentes en áreas segregadas y refuerza su marginalidad. “Quienes forman parte de los circuitos principales de la sociedad urbana van perdiendo su empatía, es decir su capacidad para colocarse en el lugar de los que están en los sectores más desfavorecidos (PNUD, 2009)”*

La provincia de Mendoza está conformada por un millón 739 mil habitantes y un territorio de 827 km<sup>2</sup> que se concentra en tres oasis: Norte, Valle de Uco y Sur. Los oasis ocupan menos del 3% de la superficie de la provincia. La tensión entre el uso urbano y agrícola d suelo es permanente. Hacia el 2000 se había producido en la provincia de Mendoza un movimiento creciente de peri urbanización de las clases medias y de relegación en zonas de viviendas sociales y “se ha establecido un círculo vicioso entre pobreza, degradación ambiental e inequidad en el acceso al suelo” (CEAH; 2009).

“En la década de los noventa tuvo lugar en el Gran Mendoza el mencionado proceso de heterogeneización y jerarquización de la periferia urbana, resultado de los cambios en la política de vivienda del gobierno provincial y en el mercado inmobiliario. El estado provincial promovió la descentralización de las operatorias de vivienda y el I.P.V. transfirió sus funciones de planificación, construcción y control a los municipios, a las cooperativas y a las uniones vecinales (I.P.V., 2007). Esto condicionó a los sectores populares a buscar terrenos baratos en las áreas más degradadas o más alejadas de la periferia. Por otro lado, la baja rentabilidad de la actividad agrícola hizo que terrenos abandonados cercanos a las principales vías de acceso a la ciudad fueran comprados para emprendimientos inmobiliarios de los sectores medios que buscaban las zonas intersticiales para construir barrios cerrados”<sup>4</sup> Se han constituido nuevos espacios de marginalidad, “territorios que no logran o que quedan al margen de los procesos de concentración económica y de servicios para el mercado global – financieros, culturales, educativos, de salud<sup>5</sup>. etc. La segregación residencial tiene efectos negativos, concretos y medibles, especialmente sobre los hogares más pobres. No solo es consecuencia de la pobreza sino que es también un poderoso determinante de su reproducción<sup>6</sup>. Una de las consecuencias de la segregación urbana es la de situar a los grupos sociales en un contexto de socialización “que propicia la naturalización y la profundización de las diferencias y contribuye así a aumentar la vulnerabilidad de los grupos de menores recursos. (PNUD, 2009)”

La tenencia del suelo urbano en el Área Metropolitana de Mendoza constituye hoy una arena de disputa entre la iniciativa privada (emprendimientos inmobiliarios, empresas

---

4

<sup>5</sup> Falú, Ana y Marengo, Cecilia. “Las políticas urbanas: desafíos y contradicciones”, en “El rostro urbano de América Latina”, op. cit.

<sup>6</sup> Por un lado afecta a los hogares más pobres en su desempeño educativo. Por otro lado, incide negativamente en la inserción laboral y en la relación con el mercado de trabajo. Ambos fenómenos reducen las probabilidades de movilidad social y restringen las oportunidades productivas (PNUD, 2009).

de construcción que reservan tierra para presentarse en licitaciones de viviendas) , el Estado, que tiende a retirarse hacia suelo agrícola para contener la demanda y los asentamientos irregulares que se colocan en los bordes de antiguos asentamientos consolidados o barrios de interés social construidos por el Estado, los lindes de ríos y diques, estaciones y vías de FFCC, caminos de silga de canales, y por sobre todo el piedemonte. El pedemonte se constituye en *caballito de batalla* de los estudiosos del riesgo y el ambiente en la provincia. Está prohibido habitar el pedemonte debido a la problemática aluvional. Abundan los papers en los institutos especializados como IADIZA<sup>7</sup>, CRICYT<sup>8</sup> y otros en la Universidad de Cuyo. Sin embargo, son los intereses privados (grupo Vila<sup>9</sup> en Terrazas Park y Barrio Dalvian -Capital-y el Challao- Las Heras-, grupo Groissman en Palmares Valley los mayores inversores en el pedemonte. Entre los grandes emprendimientos inmobiliarios de sectores sociales vinculados al poder económico, muchos irregulares aún, se ubican emblemáticos asentamientos irregulares de población vulnerable tales como B° La Favorita (Capital), B° Campo Papa, B° Sol y Sierra y B° Urundel (Godoy Cruz) constituyendo una suerte de batalla territorial de exclusión y violencia.

Hacia el inicio del periodo que se informa en este artículo (2005), realidades emergentes tales como ocupaciones de tierras de propiedad del estado hasta usurpación de viviendas de interés social, convivían con un hacinamiento por lote creciente en los barrios construidos por el Instituto de la Vivienda (IPV) para los sectores vulnerables. Las políticas tradicionales de erradicación de villas se acompañaban de procedimientos policiales de desalojo. Las áreas de vivienda de los municipios se encontraban virtualmente colapsadas, y los organismos del estado vinculados a la problemática, sumidos en sus propias realidades de demanda creciente insatisfecha, se inclinaban a la estigmatización y el maltrato institucional. La falta de adecuación del marco legal y reglamentario vigentes en materia de ordenamiento territorial y usos de suelo cedía espacio a la discrecionalidad de los sectores con algún poder, aumentando la inequidad. La imposibilidad de formalizar los asentamientos y/o loteos irregulares de los sectores pobres a causa de la falta de infraestructura requerida por la normativa vigente-urbanización, redes de agua e iluminación- completaba el panorama. Los sistemas sociales de salud, educación, seguridad, etc. tendían a reproducir la inequidad del territorio fragmentado.

## 1.2. LAS ESTRATEGIAS DE LOS SECTORES VULNERABLES

En Mendoza se contaban hacia 2004 un total de 155 asentamientos irregulares. Habitados por 14.096 familias. Considerando el registro anterior de 1984, se observaba que la densidad ha aumentado de 59 familias promedio a 91 por asentamiento<sup>10</sup>. Se han

---

<sup>7</sup> Instituto Argentino de Investigaciones en Zonas Aridas- CONICET

<sup>8</sup> Centro Regional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas. A partir del año 2011 pasó a llamarse Centro Científico y Tecnológico CONICET MENDOZA (CCT Mendoza), aunque la Fundación conservó su nombre.

<sup>9</sup> El empresario Vila es propietario de una suerte de *estancia* custodiada en las alturas del pedemonte, desde donde se observa la ciudad. Desde allí se apropia- también ilegalmente- de algunas nacientes de aguas y construye embalses. Ha sido denunciado por los cultores del trekking, sin resultados. <http://www.lanacion.com.ar/1945758-mendoza-polemica-por-el-dique-que-daniel-vila-construye-en-una-cascada>.

<sup>10</sup> El aumento de la densidad da cuenta de la ausencia de políticas de tierras sistemáticas dirigidas a los sectores de los trabajadores

conformado grandes asentamientos “emblemáticos” – como los llama el BID- que aun hoy son incorporados con una lentitud alarmante y utilizando casi exclusivamente recursos nacionales. La conformación en la provincia de los *patios traseros* ha venido de la mano de movimientos sociales de fuerte impacto o acompañamiento del estado. Los exiliados chilenos (1973) y las víctimas del terremoto (1985) y en La Favorita, los movimientos populares del B° San Martín con el Padre Llorens (1955 y B° La Gloria (Godoy Cruz) con el Padre Contreras, ocupan espacios centrales del AMM y han dado pie a políticas de consolidación urbana. Estas zonas continúan con alto grado de segregación urbana a la fecha del presente informe.

### 1.3.-LOS ACTORES

#### EL Estado

El Estado no ha formalizado aún un rol activo en la planificación concertada del territorio en el área urbana. No obstante, interviene en su triple rol: a) como productor o promotor del espacio urbano y la vivienda b) como regulador a través de la normativa vigente y c) como regularizador ex post de situaciones de hecho. La retracción creciente del mercado de lotes urbanos desde la década de los 70's y la contracción del crédito para sectores populares resultó un campo fértil para el crecimiento desregulado del mercado inmobiliario que busca ampliar su renta con ausencia del estado desde los noventa.

La constitución provincial otorga alta autonomía a los departamentos y ordena la posibilidad de la reelección de los intendentes pero no del gobernador dotando así a los primeros de una fuerte potencialidad para el ejercicio de la gestión territorial y la presión política. El Instituto Provincial de la Vivienda, creado en 1960, autárquico, aparece como un actor autónomo que disputa (o en el peor de los casos, se ausenta) en el territorio. En este contexto, la distribución de los recursos de inversión en tierras e infraestructura de servicios urbanos se negocia con métodos tradicionales. El presupuesto participativo ha sido probado en voz baja por algunos municipios que consultan a la población para las decisiones de una pequeña porción del presupuesto de Obras públicas (Maipú, Capital)

La Dirección de Ordenamiento Territorial de la Provincia (Ministerio de Ambiente) se dedica mayormente al manejo de las tierras fiscales provinciales en el medio rural y en menor medida y dependiendo de la orientación política de la gestión en cada época, de la regularización de los puesteros<sup>11</sup>, etc. No existen áreas de la provincia ni del municipio que lleven el nombre de Tierra Urbana o similar. Los asentamientos irregulares son atendidos por los municipios como parte de la demanda de Vivienda. Obligados a conformarse en cooperativas y comprar nuevos terrenos, los pobladores demandantes de un lugar donde vivir han visto fracasar los intentos generando barrios asentamientos, villas- que a la fecha son irregulares. Otros, generalmente descendientes de obreros o subcontratistas de viñas, han visto decrecer su ganancia como familia agrícola y lotean

---

<sup>11</sup> Pequeños productores ganaderos que ocupan desde el origen territorio de cría y pastura del chivo y otros. El pequeño oasis en el que habitan se denomina “puesto”.

de manera irregular. En el 2005 son todavía denominados “loteos clandestinos” por la burocracia provincial.

### **EL Programa Nacional de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)**

Financiado por Nación-BID, el PROMEBA<sup>12</sup> ejecuta proyectos de obras de infraestructura y servicios urbanos así como equipamiento urbano y comunitario en asentamientos irregulares urbanos de más de cincuenta familias. En la provincia de Mendoza el programa ha ejecutado más de 700 millones de pesos desde 2003 a la fecha, interviniendo en más de 60 asentamientos o loteos en la casi totalidad de los departamentos. El Programa, explicita en su Reglamento Operativo que la metodología es la de “gestión asociada” de los proyectos. A tal efecto financia equipos de profesionales – equipos de campo- que laboran diariamente junto con la comunidad y la empresa en los barrios intervenidos. Asimismo, establece escenarios obligatorios de información y consulta a la comunidad y a los actores territoriales<sup>13</sup>.

El equipo de profesionales que intervienen con el Programa de Mejoramiento de Barrios (Nación) se constituye en **un actor más que promueve** y financia la participación de los actores en la arena de las pujas por el territorio. Además de las obras y los contratos de los equipos de campo, desde el Programa Nacional se financian traslados, Encuentros Nacionales y Regionales de organizaciones comunitarias, iniciativas comunitarias surgidas al calor de las obras. Se financian también los cambios de proyecto y modificaciones en los contratos de obras que emergen del acompañamiento social de las obras, lo cual favorece la participación y posibilita la gestión asociada.

Del mismo modo, la Gerencia de Inclusión del Instituto Provincial de la Vivienda a la que referimos en el presente informe, se instala como **un nuevo actor** que porta la definición política del estado provincial para la gestión asociada de los nuevos proyectos.

### **Los municipios**

El Estado en el nivel local parece tener mayor ductilidad para la aplicación de metodologías de gestión asociada Algunos debido a la necesidad de obtener los recursos provenientes del estado provincial. Otros sin embargo, cuyas dirigencias acompañan eventualmente la concepción democratizadora participan sostenidamente de las prácticas de gestión asociada. Los vínculos directos empresa-municipio obligan a la participación de la autoridad máxima municipal: el intendente. Las prácticas de gestión asociada se facilitan con la presencia del que toma decisiones y no sus técnicos.

### **Las empresas de servicios**

**El agua potable.** Dueños y señores de las decisiones sobre el territorio urbano, son grandes empresarios de la provincia quienes constituyen una de las fuentes de poder del estado en la provincia. El manejo del agua potable en los oasis que constituyen las zonas pobladas de la provincia, está en manos de empresarios. La distribución de los servicios de agua es dimensión fundante de la cuestión urbana en la provincia criolla que habitó un desierto, hace más de dos siglos. Hacia el siglo XV las comunidades

---

<sup>12</sup> Programa del Ministerio de Planificación Federal, Infraestructura y Servicios (hasta 2015)

<sup>13</sup> Sin embargo, se sostiene que tanto la formulación como la ejecución de los proyectos financiados por el programa eran en muchos casos la adecuación de prioridades locales a un modelo de proyecto “llave en mano”.

Huarpes habitaban las zonas semidesérticas de la Provincia<sup>14</sup> y cien años después había logrado regar 15 mil ha. para cultivo. La Ley General de Aguas (1884), de nivel constitucional en la provincia, ordena el acceso al agua en todo el territorio mediante la intervención del estado en colaboración con la comunidad de usuarios. El recurso es administrado por la Dirección General de Irrigación. Los ciudadanos participan de las decisiones de la DGI como Asociaciones de Inspectores de Cauce.

La administración del agua potable en cambio depende de la empresa privada AYSAM<sup>15</sup>, controlada por el Ente Provincial de Agua y Saneamiento (EPAS) del estado provincial. A partir de su descentralización por parte del gobierno militar en 1980 (Dec. N° 258/80) y sobre todo a partir de su privatización y *commoditización*<sup>16</sup> en 1998, la gestión del agua potable constituye hasta hoy un espacio de poder político y económicopreciado en la provincia. La comunidad no participa de la administración. La nueva empresa con mayoría estatal (2011) Aguas Mendocinas (AM) ha visto deteriorado su capital y carece de manejo de las decisiones sobre la distribución. Permanece ausente-impotente cuando se requiere su intervención a fin de ejecutar proyectos de inclusión. Para ejecutar una obra en un asentamiento, la Empresa AYSAM exige al proyecto (sea del estado o de particulares) financiar por sí las obras de ingeniería y equipamientos. En nuestro caso, los nuevos barrios pobres gestionan el agua con gran dificultad a pesar de que el estado provincial ha tomado (1996) la decisión de evitar el *riesgo* de las empresas.<sup>17</sup>

**La luz:** En el marco de la tendencia nacional la provincia privatiza el servicio de distribución de electricidad en 1997 (Ley N° 6498), crea EDEMSA y EDESTESA (zona Este) y ordena la venta de los activos. El suministro y comercialización de la energía eléctrica está a cargo de EDEMSA<sup>18</sup>, EDESTE y la Cooperativa Eléctrica GODOY CRUZ, reguladas a través del Ente Provincial Regulador de la Energía Eléctrica (EPRE).

---

<sup>14</sup> Los Huarpes o warpes millcayac, chiquillanes y guanacaches eran cazadores y recolectores. Su divinidad Hunuc Huar habitaba en la montaña. Hacia 1580 los incas dominan en la zona de Huentata (norte) a los Huarpes, forzados a adoptar algunas de sus costumbres, tales la vestimenta y los cultivos de maíz y quinoa. Desaparecieron como grupo étnico distintivo a mediados del siglo XVIII, entre otras causas, por la falta de inmunidad del organismo de los aborígenes contra las enfermedades de los europeos. Sin embargo, en la segunda mitad de siglo XIX tuvo su centro la actividad de dos “bandidos huarpes”: Santos Guayama y Martina Chapanay, jefa montonera del Chacho Peñaloza. El censo 2010 dio como resultado que se reconocieron o descienden de huarpes 20 001 personas en Mendoza (5824 viviendo en áreas rurales).

<sup>15</sup> Concesionada por 25 años en 1993 (Ley 6044), la administración del agua potable fue re-estatizada en 2011, en el marco de políticas nacionales asociadas, pero con fuerte déficit operativo.

<sup>16</sup> *Commoditización*: Proceso a partir del cual el recurso deja de ser considerado derecho público o un bien comunitario para ser entendido como una mercancía.

<sup>17</sup> La ley vigente establece el perfil del beneficiario, a verificar por los técnicos y se compromete a subsidiar mensualmente a la empresa, un monto referido de la factura de luz del beneficiario pobre, como única garantía de inversión en estos sectores. En esa negociación acorde a la legislación vigente, el estado hace las redes, fundado en la existencia de sectores de menores recursos: los “beneficiarios”. La empresa inscribe nuevos usuarios y amplía su negocio. Los vecinos pagan para evitar cortes. Sólo se habilita el servicio cuando el Estado compromete los subsidios.

<sup>18</sup> La empresa que en su origen pertenece al grupo empresario Vila-Manzano actor relevante de la industria petrolera local, pertenece hoy en su 90% a un grupo de empresas off shore de las que no se tiene información. Cabe señalar que el empresario Vila es a la vez uno de los mayores inversores inmobiliarios y de Medios en la provincia (grupo América).

La “bajada” de la luz a los asentamientos o villas resulta de una negociación municipio-provincia-empresa en la que están ausentes los pobladores<sup>19</sup>.

### **Los técnicos del Estado.**

Arquitectas/os, ingenieras/os agrícolas, hidráulicos y civiles, agrimensora/es, trabajadoras/es sociales, abogada/os, politóloga/os y socióloga/os entre otros configuran un sector con alta injerencia en los procesos de urbanización. Por lo general trabajan en el Estado y realizan actividad privada en simultáneo. Gozan de alto prestigio en la provincia y ocupan roles claves en las decisiones inherentes a las definiciones urbanas, contrataciones, regularización o erradicación de asentamientos, etc.

Las redes de favores entre profesionales y técnicos de los estados provinciales y municipales, las universidades y los empresarios son asimismo fuertes y culturalmente consentidas.

### **Las organizaciones populares**

*“Y la Cooperativa comenzó a actuar de la única manera como se pueden comenzar las cosas en un basural. Hubo una conexión de cables esa noche, se colocaron unos rollizos, se compraron con dinero de cada uno diez focos y se tuvo alumbrado público. ¿Permiso? Ninguno. ¿Cómo pedirlo si habíamos “ocupado ilegalmente” un basural?”(Llorens, José María en CEAH, 2009)*

Con una larga historia las instituciones de la comunidad en la provincia, las Uniones Vecinales gozan de prestigio en general y han crecido y trabajado en conjunto con el estado durante numerosos periodos de la historia de la relación estado-comunidad. Sin embargo, la dinámica de gestión responde mayormente a la lógica clientelar. No describen por lo general métodos de consulta a los pobladores/vecinos y suelen estar representadas por una o dos personas denominadas referentes (punteros). Tienen por lo general poder de convocatoria. No hay prácticas de unidad y suelen dividir los asentamientos en pequeños grupos de manzanas – hay vecinales integradas por una o dos manzanas. El ordenamiento y finalmente las luchas por los servicios marcan la línea de acción general de las uniones vecinales de los asentamientos irregulares, que suelen ser más dinámicas y representativas por la urgencia de las demandas.

*“Todo lo que tengo lo puse aquí. Ahora necesito la escritura”  
Vecino de Villa Obrera, San Martín, en CEAH, 2009*

Las Cooperativas por su parte han *caído en desgracia* y se encuentran desfinanciadas, sin apoyo gubernamental y estigmatizado por el estado y por los pobladores. Se las acusa de haber “robado” los recursos descentralizados que probablemente se hayan licuado durante las crisis macroeconómicas de fin de los noventa. En este sentido el discurso provincial enfrenta la voluntad política del gobierno nacional que promueve la organización de cooperativas.

### **Las Redes**

---

<sup>19</sup> En el Municipio de Godoy Cruz, en el que la distribución las nuevas redes de luz construidas por el estado son antirrobo pero el sistema es prepago. Primero paga y después se concede el servicio. (B° Jardín Sarmiento y B° La Esperanza)

No existen en la Provincia casos de redes o espacios pautados de organizaciones de asentamientos que pudieran operar directamente la demanda del acceso a la tierra. No se conocían redes de organizaciones o personas con experiencia en gestionar asociados con el estado. Las redes autónomas – Asamblea del Agua y otros grupos autoconvocados operaban con metodologías orientadas a la articulación de personas con objetivos comunes a fin de activar proyectos y presionar al estado. La temática ambiental o de protección ciudadana había sido la que generalmente ordenaba la constitución de redes de particulares<sup>20</sup>. Los temas de tierras y vivienda se gestionan a través de vinculaciones particulares de tal o cual unión vecinal o cooperativa con el estado local o en menor número, con el estado provincial. En el comienzo de la experiencia que referimos en el presente documento, desde el Estado no se han promovido articulaciones, coordinaciones, redes, etc. en torno a políticas de acceso a la vivienda. El acceso a la tierra no se atiende de manera específica. La demanda agregada es atendida en ventanillas de vivienda de los municipios y trasladada a un Registro de Demandantes creciente (Ficha RENABIT) y a la vista de baja utilidad.

## **2.- EL CONTEXTO 2005**

Consideramos asimismo que con la elección de Néstor Kirchner como presidente de la Nación (2003) se abre una etapa en la que el Estado inicia un difícil proyecto de autonomía del Estado frente a los poderes económicos en Argentina. Este proyecto da marco político y hace viable las experiencias de Gestión Asociada que describimos a continuación.

### **2.1. EL PROMEBBA COMO OPORTUNIDAD**

Los programas y proyectos inaugurados y/o fortalecidos por el gobierno nacional a partir de 2003 vigentes en la provincia Programa Mejoramiento de Barrios o PROMEBBA; Tierra, Techo y Trabajo; Techo Digno, Emergencia Habitacional, Mejor Vivir, Programas Federales de Vivienda, Programas municipales, etc. constituyeron alternativas de avanzada. EL PROMEBBA (BID-Nación), creado en 1997, se había transformado en uno de los cinco programas de la emergencia en el 2002. En 2003 se instala en el Ministerio de Planificación Federal y Servicios. El Programa será considerado la primera política pública para regularización de asentamientos irregulares. Los técnicos y profesionales del PROMEBBA promueven e innovan metodológicamente, con normativa, diseños, alternativas ambientales desde su creación. El desafío es la innovación. Ha determinado que se debe proceder con la metodología de gestión asociada y lo explicita en su Reglamento Operativo, cuyo cumplimiento es condición sine qua non para la aprobación de los inmensos desembolsos. Los Proyectos Barriales Integrales consolidan a la población beneficiaria en el lugar que habitan, brindando acceso a la propiedad de la tierra, contribuyendo en la provisión de obras de infraestructura urbana, equipamiento comunitario y saneamiento ambiental, y promueven el fortalecimiento de su capital humano y social. El Programa es centralizado en el nivel de las condiciones de implementación (elegibilidad, evaluación y no objeción final de proyectos) y descentralizado en el nivel de la ejecución. Los Proyectos se formulan y ejecutan en conjunto con el gobierno local. El gerenciamiento de las ejecuciones se realiza a través

---

<sup>20</sup> Protección de los árboles, de animales, de consumidores, etc.

de equipos de campo integrados por profesionales (promotores) contratados de diversas disciplinas -sociales, ambientales, legales y urbanos. El desarrollo de los proyectos se basa en una metodología de compromiso y participación de todos los actores involucrados en el proyecto y la participación de las organizaciones comunitarias en la gestión. El Programa se financia a través de un Convenio suscripto entre BID y la NACIÓN por U\$S 1500 millones en 25 años en tramos de 5 años<sup>21</sup>. A través de Leyes-Convenios las provincias se incorporan al Programa. La provincia de Mendoza lo hace en 2003. Mendoza contaba con más de ochenta asentamientos irregulares y el flamante gobernador Ing. Julio C. Cobos había comprometido una “Mendoza sin Villas”. Con la firma del Convenio Marco y la Ley PROMEBA ingresan a la gestión provincial los profesionales, los reglamentos y la metodología requerida por el programa<sup>22</sup>. Hay recursos específicos para los Encuentros de Capacitación y para sostener Iniciativas Comunitarias.

De modo tal que el PROMEBA se incorpora al escenario como un actor que trae la primera política pública sistemática y con recursos significativos y sostenidos que incluía en sus prácticas, sus herramientas y su financiamiento los espacios de participación de alta diversidad. Se coloca asimismo como un actor propositivo de la democracia urbana en la provincia de Mendoza. La incorporación del PROMEBA a la gestión provincial se comportó como bisagra en las prácticas de planificación y gestión de los proyectos urbanos. Se trata de una oportunidad para la implementación de metodologías de Gestión Asociada. Algunos municipios y la provincia<sup>23</sup>, que formulaban los proyectos, no aceptaron de buen grado la gestión compartida. Se comienzan a practicar metodologías participativas variadas a fin de generar una acumulación y una sinergia aceptables que permitieran la incorporación futura de la gestión asociada con eficacia y fuerza institucional.

Por su parte, las prácticas de **redes mixtas** o **de gestión asociada** son poco conocidas y/o valoradas en los ámbitos académico y gubernamental de la provincia. Tampoco son frecuentes las articulaciones de los sectores demandantes/ excluidos, práctica por demás conocida en otras provincias del país. En la Mendoza del 2005 es poco probable reconocer relatos que den cuenta de coordinaciones, aunque sean incipientes, de asentados, organizaciones de los Sin Tierra u otras prácticas similares. La gestión de la tierra y la vivienda se encuentra a cargo del Instituto Provincial de la Vivienda (IPV) cuyo nombre y funciones sugieren la exclusividad del estado para la planificación de las políticas territoriales y de vivienda<sup>24</sup>. La experiencia autogestionaria de las organizaciones era valorada sin embargo y contaba ya con ejemplos que persisten en la memoria social de la provincia<sup>25</sup>.

## 2.2. LA GESTIÓN ASOCIADA EN PAÑALES

---

<sup>21</sup> Primer tramo U\$S 390 millones (CREDITO 1842/OC-AR). El pago de la deuda es íntegramente asumido por la nación a partir del PROMEBA II.

<sup>22</sup>

<sup>23</sup> Se inicia como un Programa directamente vinculado a la gobernación – el gobernador había comprometido “una Mendoza sin villas” – y hacia el 2005 se instala en el Instituto de la Vivienda, coordinado por la política provincial, como señalamos, a través de su Directorio.

<sup>24</sup> Creado en 1960, el IPV no logra incorporar la realidad del colapsamiento del sector, a la vista desde arribados los años de la dictadura que comenzó el 24 de marzo de 1976.

<sup>25</sup> Barrio La Gloria con el Padre Contreras (1970), Barrio San Martín con el padre Llorens (1956), La Favorita con el exilio chileno (1973), etc.

La participación de las organizaciones en las políticas públicas tiene antecedentes diversos en la Provincia. Ej. Lujan y el Maipú (normas ISO). En nuestro caso, al iniciar la intervención PPGA no había contacto con ninguna experiencia de gestión asociada con metodologías similares vinculada a los temas de acceso a regularización de asentamientos. Tanto la academia (Uncu) como los estamentos técnicos que conforman un sector de clase alto prestigio en la cultura institucional provincial, coinciden en trabajar la participación como una expresión basista la primera y burocrática la segunda que poco podía aportar a la incorporación de metodologías PPGA. Acompañando la democracia y las transformaciones de la sociedad y el estado hacia el 2005 existía en la provincia una acumulación desordenada e inorgánica de conceptos, políticas y programas que intentaban reconstituir la estructura misma del aparato estatal para una nueva relación con la sociedad. La academia, divorciada de las prácticas del estado, sumaba papers sobre participación sin impactar sobre la organización conservadora del aparato estatal.

Desde el Estado Nacional, algunos Ministerios avanzaban probando y comenzando a explicitar tímidamente la importancia de la gestión asociada como metodología regia para el logro de los objetivos del proyecto nacional. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación incorporaba la gestión asociada en el marco de la construcción de los Centros Integradores Comunitarios (CIC) y promovía la capacitación de profesionales de las ciencias sociales en temas de gestión participativa del territorio. Sin embargo, las políticas públicas de tierras y vivienda carecían de experiencias similares.

En Mendoza, el estado se debatía entre un posibilismo que había marcado las tendencias de los últimos veinte años y la búsqueda de alternativas de rediseño estatal. No obstante durante el gobierno del Lic. Bordón se habían ejecutado en la provincia y en el Instituto Provincial de la Vivienda variadas prácticas de participación que son , al comienzo del proyecto, parte del bagaje de muchos técnicos y profesionales que laboran en el estado, con el que se cuenta. Algunos municipios, merced a la autonomía referida, llevan a cabo experiencias aisladas de gestión social participativa.

Pero el Estado provincial no acusa recibo de la transformación democrática que se habilita desde la Nación. Y el Instituto de la Vivienda no se decide - podemos decir ahora que no se decidió- a la participación. ¿Es que no puede?

Finalmente, como síntesis del contexto encontrado al iniciarse el proceso que se informa, se puede decir que la irrupción de los derechos efectivos de la sociedad y las urgencias sociales, urbanas y ambientales de nuevo tipo encontraron un estado fragmentado, con escasa o nula acumulación de experiencias, estrategias e instrumentos de gestión asociada que lo colocaran a la altura de las circunstancias.

### 3.- METODOLOGÍAS Y HERRAMIENTAS UTILIZADAS Y/O DISEÑADAS EN EL CASO DE ESTUDIO

*“Podemos denominar como democracia “ampliada” ese campo superpuesto entre la representativa -ya conocida en sus pros y sus contra- y la participativa -en definición-. Es en esa faja de superposición de conjuntos donde se juega la transformación creativa de los límites de la democracia tal cual la entendemos. La democracia ampliada es, en verdad, combinadamente representativa y participativa .....En este punto llamamos democracia ampliada al proceso de aprendizaje y exploración formado por el conjunto de prácticas que abren camino hacia la definición de reglas y procedimientos hacia una democracia participativa. La elaboración participativa de las políticas públicas, en general, y la planeación participativa, en especial, aparecen como instrumentos idóneos para procesar esas prácticas. Poggiese, El Buscador*

Con base en la Metodología PPGA FLACSO, el equipo de gestión impulsa. Durante los años 2005 a 2015, prácticas innovadoras de abordaje y resolución de la problemática de los asentamientos irregulares en la provincia de Mendoza. La política de inclusión sociourbana se desplegó en nuestro caso en torno a estrategias que fueron eje de las acciones del equipo y la Mesa provincial de gestión asociada o Red SUM.

Entendemos con Arturo Fernández que **el Estado** es una realidad política y jurídica que cristaliza en última instancia las desiguales relaciones existentes entre grupos económicos y sociales. Consideramos que es preciso reconocer la importancia decisiva de actores políticos y no políticos en la construcción de las relaciones de poder,” por encima del entramado institucional que las estabiliza temporariamente”<sup>26</sup> En este sentido entendemos que la democratización de la sociedad requiere de la transformación del Estado. En el desarrollo de las prácticas que ponemos a consideración, uno (Estado) y otros (sociedad) son espectadores privilegiados de los cambios del otro. Unos y otros protagonizan cambios que les permitirán animarse a abordajes innovadores de los asuntos complejos de los que son parte. Cambios en un tablero en el que todos ganan, se equilibran los poderes y se habilita la gestión más justa de los asuntos urbanos.

Entendemos las redes como espacios de “*desverticalización* tanto en la cultura política como social<sup>27</sup>) No obstante, entendemos que la posibilidad de incorporación del actor estatal como actor propiciante, que, “saliéndose de las prácticas autogestivas o de tipo verticalistas” propician la formalización de escenarios participativos de planificación-gestión, debe ser conocida, reflexionada y mejorada por técnicos y pobladores por estar dotadas de una potencialidad que vale la pena considerar.

En este apartado nos proponemos describir algunas prácticas y herramientas utilizadas, así como reflexionar e identificar tanto los procesos positivos como los problemas o

<sup>26</sup> FERNANDEZ; Arturo. Las formas del estado y los actores sociales. Dossier. [http://www.sociales.uba.ar/wp-content/blogs.dir/219/files/2016/02/18-23-MODELOS89\\_dossier-Ferna%CC%81ndez.pdf](http://www.sociales.uba.ar/wp-content/blogs.dir/219/files/2016/02/18-23-MODELOS89_dossier-Ferna%CC%81ndez.pdf)

<sup>27</sup> Poggiese, Héctor A., Redín, María Elena y Alí, Patricia. “El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre estado y sociedad”. FLACSO, Buenos Aires, 1999

dificultades que se debieron abordar, a fin de que puedan ser incorporadas al colectivo de intercambio de la Red PPGA. En nuestro caso, la aplicación de las metodologías y las herramientas se produce en un movimiento creciente y simultáneo. Las herramientas y dispositivos que presentamos se han probado, corregido y finalmente institucionalizado contando con la participación de técnicos y pobladores en todos los casos. Se han organizado para ser leídos y considerados por unos y otros.

Las metodologías PPGA adaptadas y utilizadas durante la gestión 2005 a 2015 son:

Metodologías PPGA FLACSO	Aplicación
Planificación-acción con participación comunitaria	Relevamientos comunitarios Obras de relleno en asentamiento existente (La Favorita) Diseño de la Manzana D (La Favorita) Construcción de cercos perimetrales (Sol Y Sierra) Diseño Urbano inclusivo (Lejos la Suegra)
Gestión asociada para la implementación estratégica e intersectorial de la complejidad	Mesas de Gestión - Todos los proyectos
Prospectiva participativa	Talleres de gestión asociada para la elaboración de Acuerdos de Uso y mantenimiento de los SUM
ICC – Información-Consulta-Consenso	Consulta sobre Usos y expectativas (La Favorita –diseño asociado de Equipamiento Comunitario de Envergadura- <i>El Duomo</i> )
Audiencias públicas participativas	Metodología PROMEBA adaptada- Todos los proyectos

En una primera etapa se producen prácticas que profundizan los instrumentos de participación propios del PROMEBA en la provincia. Se conforman los primeros escenarios multifunción en algunos proyectos. La gestión asociada prevista en el Reglamento Operativo (BID-Ministerio de Planificación Federal) prevé la conformación de Mesas de Gestión que no son exigidos ni controlados en su real ejecución. Se abre en cambio una oportunidad de ejercicio de prácticas innovadoras.

La Provincia (Unidad Ejecutora Provincial- UEP) en el sector no cuenta con prácticas de referencia aceptadas por técnicos y profesionales. Faltan habilidades instaladas, tanto en la Provincia como en los Municipios. También faltan habilidades y experiencias en el equipo nacional. Las organizaciones populares existentes en los barrios-proyecto por su parte carecen de experiencias que otorguen confiabilidad a los espacios participativos que se abren. El estado proviene de un posibilismo que lo aparta de las experiencias cogestiva y concentra en pocas manos las decisiones que involucran a las acciones en el territorio. Falta la voluntad política para la gestión asociada en los actores imprescindibles. Desde el Área Social se decide entonces comenzar con acciones propias de una etapa preparatoria, promoviendo escenarios multipropósito y capacitaciones permanentes.

Audiencias Públicas, Asambleas barriales y Reuniones de inspección de obras, son utilizadas para entrenar a los técnicos y comenzar la difusión de los criterios de participación y gestión asociada. En esta etapa se instalan las primeras Mesas de

Gestión en torno a los Reglamentos de Uso y Mantenimiento de los Salones Comunitarios (SUM) que se construyen en los barrios-proyecto.

Con el cambio de gobierno (2007) se instala en el estado provincial la voluntad política de construir políticas de manera asociada. Aparece el *affectio societatis* (voluntad de asociarse). El equipo inicial elabora un primer **modelo problemático** y define **estrategias**. Si bien no se inaugura un escenario participativo que elabora las estrategias a seguir, se adoptan las estrategias del equipo técnico promotor. Ha mejorado la confianza lo cual otorga discrecionalidad en tal sentido al equipo participativo del estado. La cuestión urbana ha ingresado a los espacios de deliberación. Conceptos tales como el derecho a la tierra, los derechos posesorios, los caminos legales para la transferencia de dominio, el diseño urbano y las costumbres y por sobre todo, las cuestiones ambientales de cada barrio y de cada rincón del barrio-proyecto ingresan a las reuniones multiactorales generando nuevos conceptos. Las Audiencias Públicas han mejorado como herramienta participativa. Y tienden a transformarse en herramientas para la gestión asociada posterior.<sup>28</sup> Se instalan las Mesas de Gestión en los proyectos de toda la provincia y se conforma una Red de Mesas de Gestión sostenida por el Estado (Red SUM) Es la etapa de los Encuentros provinciales, diseñados y ejecutados con criterios de gestión asociada.

En este apartado describiremos tres dispositivos: 1.- Las Mesas de Gestión de Proyectos de inclusión urbana en asentamientos; 2.- Los Encuentros de la Red SUM y 3.- El Programa Provincial de Acceso al lote para Vivir. Bases y Herramientas.

### 3.1. LAS MESAS DE GESTION, PEQUEÑAS REDES EN LOS PROYECTOS DE INCLUSION SOCIOURBANA<sup>29</sup>

La gestión asociada del proyecto socio- urbano es un proceso técnico y político que vincula y articula intereses y expectativas diversas del estado y la comunidad a través de un espacio de gestión que denominamos Mesas de Gestión. Las Mesas de Gestión son pequeñas redes de gestión y espacios de **diálogo ciudadano orientado a la acción**.

En ese espacio dialogan y accionan los vecinos, técnicos, académicos y el Estado en todas sus formas. Se trata de la reunión de actores del **Estado** y actores de la **comunidad** que se ponen de acuerdo y cooperan para llevar adelante el proyecto integral, no solamente la obra, sino también y en particular la regularización de dominio hasta lograr la Escritura del lote, la realización efectiva de iniciativas comunitarias, las articulaciones para mejorar el ambiente barrial, la inclusión urbana, etc.

Instrumento adecuado -con una buena coordinación- para abordar la complejidad, la conformación de Mesas de Gestión es indispensable para gestionar proyectos de hábitat.

---

<sup>28</sup> En algunos casos se ha modificado el proyecto urbano exclusivo de los técnicos/profesionales municipales. De tal modo que, a modo de ejemplos, el diseño de la Plaza tiene que modificarse por la presión de los niños organizados durante la Audiencia, cuidando conservar y mejorar el espacio de la cancha de futbol de los niños (Rivadavia), los convocados a la Audiencia pasan a formar parte de la mesa de Gestión en San Rafael, etc.

<sup>29</sup> En este apartado se transcribe el texto utilizado para la capacitación de profesionales. Las capacitaciones durante las experiencias no dispusieron de estos materiales.

En primer lugar, la Mesa de Gestión tiene dos elementos constitutivos:

**a) no excluye,**

**b) no es una institución** que se superpone con las existentes. Existe sólo cuando gestiona. Pueden constituir la Mesa todos los vecinos y las organizaciones y los técnicos que se ofrezcan a trabajar. Por otra parte, sólo constituyen la mesa los que trabajan en el Proyecto. Por esa razón, la Mesa **no se institucionaliza**. Las condiciones para participar en la Mesa son: acordar con el proyecto y trabajar para que sea posible.

La Mesa de Gestión Asociada es una mesa de trabajo que NECESITA del actor comunitario y del ESTADO en cualquiera de sus formas, y agrega todos los otros socios posibles del proyecto (talleristas, universidad, organismos, asociaciones, etc.).

### 3.1.1. Requisito: El ánimo de asociarse

Para que se conforme una Mesa de Gestión deben cumplirse con **un requisito**: debe existir el **ánimo de asociarse**. Estado, organizaciones y vecinos, empresas y otros involucrados, deben tener la voluntad y sobre todo el ánimo de gestionar juntos.

*Construir la voluntad y el ánimo de asociarse es probablemente el mayor desafío para quienes desean trabajar con esta metodología. No se da de manera "natural". Predominan las prácticas en las que unos y otros- técnicos, dirigentes sociales, investigadores, etc. - han experimentado cómo la participación del otro tiende a quebrar los proyectos del modo o la manera en que los tenían pensado. Es que los intereses y las miradas son diferentes y por lo tanto los modos diversos. La gestión asociada conforma en este sentido un escenario de negociación de puntos de vista. La obra es una gran oportunidad para la conformación del actor colectivo.*

### 3.1.2.- Los actores

Estamos denominando actores en este caso a las **personas, organizaciones, grupos, organismos o instituciones que están o pretenden estar efectivamente vinculados** con el Proyecto.

Mientras más actores constituyan una Mesa de Gestión, más sostenible será el Proyecto.

La participación en la Mesa no se basa en nuestro caso en la *representatividad* si bien los representantes de las Uniones Vecinales participan de hecho como *referentes locales*. Otros *grupos* (religiosos, de jóvenes, ambientales, de trabajo, etc. y *otras iniciativas* que puedan ser impactadas o puedan aprovechar el Proyecto para ampliar su actividad, participan en la Mesa y la sostienen.

La pluralidad mejora la sustentabilidad. Contiene dentro de sí las antinomias, las explícita y la soporta en el marco del proyecto

*Estas afirmaciones, que parecen tan simples, constituyen uno de los aspectos más difíciles de gestionar. Es controvertido tanto para los representantes del Estado en la Mesa como para las propias Organizaciones Comunitarias. Poco acostumbrados a debatir puntos de vista, unos y otros echan mano a los recursos tradicionales que excluyen al otro, sin percatarse de que los resultados del proyecto serán mucho más beneficiosos si se construyen sobre la base de la inclusión y la ampliación democrática. En el otro extremo, existe la posibilidad de que actores cuya presencia en la Mesa -en su diagnóstico de situación- se*

*considera indispensable, no asista a las reuniones. En tal caso la Mesa incorpora como una de las acciones permanentes la de sensibilizar al actor para lograr su participación.*

Son actores **necesarios**: el estado local (municipio, delegación municipal), instituciones del barrio y la zona, organizaciones comunitarias y grupos existentes, vecinos, y otros actores que por razones profesionales o de interés o redes participen consistentemente de la Agenda del Proyecto. La Mesa continúa la gestión si falta alguno de ellos, pero toma para sí la tarea de convocarlo y lograr que participe.

Son actores **interesados**: vecinos, estudiantes, redes a los que por razones particulares de su actividad o condición de vecino interesa el proyecto. Son bienvenidos en la medida que aportan energía y sostenibilidad a la Mesa.

Los que se sientan a la Mesa de Gestión son “socios” en el proyecto. El equipo de campo PROMEBA es un actor necesario en la Mesa. También lo son el/los representantes de la empresa que ejecuta la obra física y organismos involucrados en el proyecto.

Cuando revisan un asunto, un evento, una línea de acción, **acuerdan** y definen las acciones.

La coordinación a cargo al principio de la promotora social y un/a vecino/a, va rotando de manera de transferir la herramienta.

*Gestionar es llevar a cabo diligencias que hacen posible la realización de una operación o de un proyecto. Administrar, por otra parte, abarca las ideas de gobernar, disponer, dirigir, ordenar y organizar una determinada cosa o situación. En nuestro caso, se trata de hacerlo asociadamente. Este es el desafío.*

### 3.1.3.- La Agenda Asociada

Una vez presentados los primeros actores que conformarán la Mesa, y los delegados de manzana, es importante realizar un Taller de Programación y Propuestas convocado por la misma. En el taller se informa nuevamente las características del Proyecto Integrado, se identifica el estado de situación de base del barrio y la zona, los actores vinculados, las propuestas existentes al comenzar el proyecto, y las iniciativas comunitarias.

El resultado del taller es un documento: diagnóstico participativo y la conformación preliminar de la Mesa de Gestión con su **Agenda preliminar Asociada**.

Se registra mediante Actas, Relatorías, etc.

Cuanto menos, la **Agenda Asociada** formulada participativamente debería contener:

- ☛ Términos de referencia: La *ley* de la mesa, (para qué se instala, cual es la misión de la mesa, etc.)
- ☛ lugar, día y horario de las reuniones.
- ☛ Participantes de las primeras reuniones (siempre abiertos a que se agregue otro actor).
- ☛ Líneas de acción que abordará la Mesa.

En principio una línea que deberíamos requerir es el **acompañamiento de las obras** y la constante posibilidad de contar con información precisa de la evolución de las obras

Es importante que del diagnóstico se tomen al principio los problemas sentidos y se los configure como línea de acción, distinta del acompañamiento de la obra.

*Una vez más, recordemos que **enunciar los problemas** no es privativo de los técnicos ni del estado, ni exclusiva de la comunidad, sino la base sólida en la que se funda la acción asociada. Es sumamente recomendable contar con los festejos y los encuentros*

Es muy importante recuperar con la comunidad los festejos, las celebraciones y los ritos que hacen a su identidad barrial –comunitaria y fortalecen la acción comunitaria en el presente y se proyectan al futuro.

### 3.1.4.- Reuniones de la Mesa de Gestión

Las reuniones de Mesa de Gestión convocan a un número limitado de participantes que permita el trabajo, la escucha, la propuesta, el disenso, y sobre todo la organización para la acción. En nuestra experiencia el número *mejor* ha sido menor de veinte.

En contrario, si el número es bajo, en la medida de que asistan alguno/as delegado/as, un técnico municipal o provincial y alguien perteneciente a organizaciones existentes, la reunión debe realizarse. Será actividad programada en este caso la convocatoria de los delegados cuya función es la participación en la gestión y comunicación al vecino.

Es importante realizar un primer **Acuerdo de Método** que conlleva que:

- ☛ La **información** respecto del proyecto debe ser igualitaria. Se comparte en la Mesa. Ni vecinos ni técnicos se “guardan” información como ejercicio de poder.
- ☛ Cada actor aprende a prepararse para expresar y enseñar su **mirada** (con reuniones anteriores, con volantes, documentos, notas, fotos, planos)
- ☛ Debe cuidarse la distribución equitativa de los **recursos**. Por lo tanto si los técnicos pueden realizar una presentación multimedia, podrán cooperar con los vecinos a fin de que ellos logren preparar una presentación multimedia con su propia mirada y contenido.



*La preparación de los vecinos para exponer en las reuniones de la Mesa y/u otros escenarios posibles, es un momento óptimo para transferir el conocimiento sobre cómo utilizar las herramientas apropiadas para la expresión y la demostración de lo que pretenden, etc. Nadie mejor que ellos para contar el proyecto si son convocados.*

- ☛ Las reuniones deben ser **coordinadas – por vecinos y estado**.
- ☛ Se puede acordar que el espacio de la Mesa es un **espacio “caro”** para todos y todas. Participar tiene beneficios y costos para todos, por lo que es sumamente importante que sea un espacio *eficiente*.
- ☛ Todos los asuntos vinculados al proyecto deben tratarse en la mesa. Ordenados y planificados.

## Momentos

Las reuniones de la Mesa se pueden planificar en Momentos constitutivos de la gestión asociada:

- a) **Momento informativo:** Los actores cuentan (sintéticamente) las novedades o el estado de situación, sin describir problemas;
- b) **Momento de reflexión:** Se abordan los problemas o acciones en grupos de trabajo. Es recomendable trabajar con papelitos, y luego consensos.
- c) **Puesta en común, tareas y responsables**
- d) **Momento de información/capacitación:** Puede agregarse este momento de información específica en el que se invita a alguna persona que pueda aportar información o recursos útiles a alguno de los abordajes del proyecto, aún sin pertenecer a la Mesa. En este caso, es preciso delimitar muy bien los tiempos.

## Reunirse para gestionar



Las reuniones de la Mesa de Gestión **no equivalen** a las reuniones o talleres de diagnóstico participativo, si bien pueden y *deberían* generar espacios vecinales de diagnóstico participativo en cada una de las líneas de trabajo del proyecto (mapa ambiental participativo, proceso de cartografía comunitaria, relevamiento de iniciativas comunitarias, etc.)

No son un escenario tradicional de consulta-consenso, si bien pueden generar una actividad de consulta- consenso en todas las etapas del proyecto. Son un escenario asociado de gestión. Del latín *gestiō*, el concepto de gestión hace referencia a la acción y a la consecuencia de administrar o gestionar algo

### 3.1.5.- Algunos usos y costumbres de la participación en los proyectos:

- ☞ Es usual que los vecinos, en la medida de que aparece la presencia del Estado en el propio barrio, pretendan asistir a la reunión para resolver sus urgencias particulares.
- ☞ El/la delegada puede llevar el asunto del vecino al debate de la mesa, pero no debería llevar al *vecino* en ese *horario* pues se desdibuja la función de la Mesa y se torna ineficiente el encuentro.
- ☞ Es usual que al no estar todos se pretendan *deslegitimar* los avances. Esto atenta directamente contra las prácticas participativas. Es preciso mantener la atención al vecino por fuera de las horas de la reunión de Mesa de Gestión. En cambio, el equipo de campo puede planificar horarios diarios de atención con la presencia de delegados, visitar a los vecinos con el delegado, etc.
- ☞ Es usual que el equipo de campo se encuentre tensionado o tironeado por los intereses particulares de los vecinos. Hay innumerables asuntos particulares de vecinos durante las obras: Daños provocados por la acción de la empresa, dudas sobre líneas municipales, asuntos personales entre personal de la empresa y

vecinos, conflictos de límites, la casita construida sobre la línea municipal, etc. Estos asuntos sí serán tratados en la Mesa de Gestión para generar **criterios** y llevar al Taller de Obra.

*Recordemos siempre que los Proyectos formulados en Asentamientos Irregulares se terminan de configurar durante la ejecución, y de manera participativa, por lo que estamos en **oportunidad** de constituir nuevos acuerdos para el buen vivir.*

### **3.1.6.- Elaboración de criterios**

**Los criterios** son acuerdos que conforman paulatinamente reglas de juego barriales en el seno del proyecto. Se registran en papelógrafo y se van acumulando durante las reuniones de la Mesa. A continuación describimos algunos criterios de distintas experiencias, sólo a modo de ejemplo:

Ej.: *“Cuando se presenta el caso de que la señora se fue y en el lote vive el hombre con los hijos, el criterio es que se pone el lote a nombre del hombre, salvo en los casos de violencia”*

Ej.: *“Cuando un vecino vende el lote, el cambio de ocupante compromete a ser aceptado y firmado por los miembros de la mesa”*

Ej.: *“Todo problema entre familias ocupantes se resuelve con criterios de inclusión”*

Ej.: *“El que se fue del barrio deja sus derechos en el lote”*

### **3.1.7. Relatorías (Actas) de las reuniones de la Mesa de Gestión**

Todas las reuniones de la Mesa y/o de los Grupos que se conformen según las acciones del Proyecto (Grupo Boletín, Grupo dominial, Grupo Croquis y plano) se registran en **papelógrafo**

Las relatorías, al igual que las actas, son un instrumento de registro. La diferencia entre ambas formas de registro radica en que las Actas son de tipo formal y tienen valor documental en tanto que las relatorías incorporan aspectos diversos del acontecer grupal. Toda actividad de encuentro es una experiencia importante a recuperar no sólo por los resultados logrados sino también por el proceso de construcción de los mismos. En este sentido, el registro de lo realizado y de los acuerdos posibilita rescatar las aproximaciones sucesivas en la construcción de conocimiento colectivo.

Las relatorías no se confunden con la planificación. Se registra lo que pasa.

Las relatorías son registros de:

***Lugar y Fecha***

***Participantes.***

***Temas abordados***

***Reflexiones***

***Acuerdos***

***Responsabilidades y Agenda futura***

Las relatorías se digitalizan (participan vecinos en ese momento) y se reparten a los miembros de la Mesa. Incluyen acuerdos o compromisos que se consideran base de las

futuras acciones. Son términos de referencia de proyecto para todos los actores, no es exclusiva de los vecinos y los delegados.

El uso del **papelógrafo o papel afiche, o pizarrón**, con letra grande, con marcador, permite a todos los que participan conocer qué es lo que se está registrando y reflexionar acerca de lo que dice y piensa él /ella y los demás participantes.

*El uso del papelógrafo democratiza la información. Trabajarlo es un desafío para los promotores y la comunidad. Trabajar colectivamente sobre el texto escrito ordena las ideas, permite la existencia de los disensos, etc. ¡No dejen de probarlo, aunque deban apoyarlo en el piso o en un árbol!*

### **3.1.8. Las Asambleas y la comunicación comunitaria**

Es imprescindible sostener la tensión entre la Mesa de Gestión, la Asambleas Barriales de Información y los Boletines Barriales.

Tanto Asambleas como Boletines se dirigen al conjunto del barrio y actores ampliados y son imprescindibles para evitar demoras, garantizar el derecho a la información y recibir aportes para la corrección y/o ampliación del mismo.

Acompañamos algunas consideraciones.

#### **Taller Mensual de Obra**

El grupo de acompañamiento de obra y los delegados realiza un Taller mensual o bimensual en el que se aborden los asuntos de obra con el responsable de la empresa. Lo único que no se puede moverse en principio desde la Mesa es el contrato de obras, aunque se pueden negociar modificaciones con el apoyo del/a inspector/a.

#### **Asamblea Barrial ampliada (cada uno o dos meses)**

Cada mes o dos meses, la Mesa convoca a Asamblea Barrial.

Es un espacio de información, pero también de consulta y de consenso. Debe ser planificada por la Mesa de Gestión.

Se planifica:

- ☞ La convocatoria
- ☞ La información
- ☞ La consulta (trabajo en grupos, o con otros métodos)
- ☞ El registro de asistentes
- ☞ El registro de propuestas y problemas
- ☞ Un refrigerio

Cada delegado se encarga de convocar a todos los vecinos de su manzana o calle.

El lugar y el tiempo debe ser adecuado para que puedan presenciarlo todos los vecinos.

Es el momento de insistir para que los que durante la semana no se pueden involucrar, acudan a la asamblea informativa.

La Asamblea es un espacio en el que el conjunto del barrio reconoce el valor y las acciones de la Mesa de Gestión, se informa y legitima de manera creciente el avance del proyecto y de las obras.

La Asamblea no dura más de dos horas. Puede ser los sábados. Allí el equipo y la Mesa exponen los avances, los vecinos participan conociendo y preguntando y el responsable de la empresa escucha y responde o aconseja cuando corresponde.

### **Boletín Barrial**

El Boletín es una de las herramientas primordiales para la comunicación en el barrio. Se elabora en forma participativa, con una frecuencia acordada previamente (mensual, bimensual, etc.). El objetivo de este medio es la visibilización de las acciones realizadas en el Barrio desde la Mesa de Gestión Asociada del Proyecto, para que todos los vecinos estén enterados y puedan involucrarse y acompañar el proceso participativo desde diferentes lugares. Se complementa con volantes, carteleras, pasacalles, etc.



En la Mesa de Gestión se proponen los temas que se consideran importantes para publicar en el Boletín

Se conforma una comisión con los vecinos más interesados en el tema, que pueda reunirse en otro día y horario extra Mesa de Gestión.

La “Comisión Boletín” trabaja participativamente en el diseño, redacción y compaginación del Boletín. Es muy importante que el lenguaje escrito y gráfico utilizado sea elegido por los vecinos teniendo en cuenta los potenciales lectores.

A medida que la Comisión avanza en el Boletín, se sugiere llevar el borrador a la Mesa de Gestión para compartir la producción y realizar aportes o correcciones. Esta metodología garantiza un proceso más democrático y otorga mayor solidez y legitimidad al contenido final.

La distribución del Boletín puede realizarse a través de los referentes de cada manzana, aunque es recomendable generar en los vecinos el interés de acercarse a buscarlo, para promover la participación y una posición activa en el acceso a la información.

Ej.: Algunos han optado por colocar en la contratapa una historieta, un dibujo para pintar, acertijos, avisos de negocios del barrio, etc., de modo que los niños de la casa *lo esperen* y lo conserven.

### **3. 2.- LA METODOLOGÍA DE LOS ENCUENTROS DE LA RED SUM**

El estado y las organizaciones comunitarias toman a su cargo la constitución de una red que deberá ser mixta y de gestión asociada, en el marco de la estrategia de la articulación de las mesas de gestión. La metodología de gestión asociada se concreta y materializa durante la organización, diseño y ejecución de los Encuentros de la Red de Mesas de Gestión. La gestión de los encuentros es promovida por el Grupo de Gestión de la Red que define circunstancia de los encuentros, contenido de los encuentros, lugar, convocados. La metodología de los encuentros será participativa. La gestión es compartida. Las coordinaciones de grupo, la recepción de los actores, la logística del encuentro, las capacitaciones, son compartidas entre políticos técnicos y referentes. En algunos casos las capacitaciones son compartidas por los pobladores (Uspallata II)

Técnicos locales y provinciales, funcionarios, políticos, organizaciones y vecinos locales y de San Juan y La Rioja participaron en la administración del encuentro, la capacitación en los grupos y los paneles informativos.

### **Los momentos**

Los encuentros de la Red de Mesas de gestión constan de tres momentos: Información, deliberación, propuestas. Se agrega un cuarto momento: el festejo.

Proveniente de las ciencias antropológicas y de los deseos expresados por los pobladores que participan del diseño de los encuentros, la Fiesta es un corolario aceptado y requerido para un grupo cada vez más numeroso que se esfuerza para gestionar asociadamente,

No se cuenta con modelo problemático de referencia. El grupo de gestión de la gestión de la red define las prioridades. Organizaciones y estado se asocian para realizar los encuentros, con los objetivos de: participación, visibilización y capacitación entre pares. Las temáticas y el método adoptado eran el acceso a la tierra, la participación en las políticas públicas y la capacitación entre pares y el fortalecimiento de las mesas y la red.

### **3.3. EL PROGRAMA ACCESO AL LOTE (PAL)**

El programa se propone la regularización de los asentamientos que habitan terrenos del estado. Se inaugura con la Resolución N° 55/2013 que establece la gestión asociada de los proyectos. El Art. 6° resuelve que “el abordaje del Programa Acceso al Lote para Vivir será participativo y con la metodología de gestión asociada que implica la constitución de Mesas de Gestión de los Proyectos” Las prácticas de los proyectos permiten pilotear herramientas novedosas para el sector, las que se institucionalizan con la Resolución N° 1750/15.

El objetivo general del programa habla de “profundizar los esfuerzos destinados al cumplimiento del derecho constitucional a la vivienda acompañando los lineamientos del Proyecto Nacional de Desarrollo con Más Inclusión Social y atendiendo la demanda creciente de los trabajadores de acceso al lote para vivir. Uno de los objetivos particulares es el de “promover la gestión asociada Estado y organizaciones de la comunidad”

El Programa orienta su accionar a todos los pobladores que habitan efectivamente los asentamientos intervenidos con ánimo de constituir su vida familiar.

#### **3.3.1. Componentes**

Son Componentes del Programa:

Componente I: El derecho al lote propio (legal-dominial): De incorporación de suelo urbano y de transferencia de posesión y/o dominio del lote a sus ocupantes

Componente II: el derecho a la ciudad: De ejecución de la urbanización mínima progresiva y la gestión de servicios iguales a los del resto de los habitantes de la región o zona.

Componente III: el derecho a una comunidad organizada: Del fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y de promoción de los derechos políticos, sociales y culturales. Gestión de Redes y capacitación en gestión asociada. Articulación con otros Programas y organizaciones del territorio.

El método del Programa es el de Gestión Asociada y abordaje comunitario. Así, la Agenda del proyecto se conforma gradualmente es una Agencia asociada.

El PAL promueve la conformación de escenarios de gestión multiactorales para impulsar políticas de tierra y hábitat a través de proyectos que abordan, resuelven y previenen problemas detectados en cada territorio, con base en la existencia efectiva de escenarios de tensión entre actores del Estado y del mercado. La metodología utilizada deberá garantizar la participación de las organizaciones y grupos comunitarios en todas las etapas de los proyectos y del Programa; en particular en la etapa del diseño y ejecución de las obras de urbanización mínima, y del control ciudadano, y las decisiones de gasto del Fondo También deberán priorizarse las organizaciones de la comunidad o mixtas para la participación en la ejecución de las obras a efectos de promover la circulación de recursos y trabajo para los pobladores del barrio mientras este se regulariza

### 3.3.2- El ciclo de cada Proyecto

El ciclo de proyecto tiene la forma de espiral dialéctica. Esto es, el Estado y las organizaciones desarrollan los distintos componentes de los proyectos de manera simultánea en un proceso de ampliación y crecimiento que por momentos avanza y por momentos parece retroceder. Se avanza, se reflexiona, se debate, se consolida, se retrocede y se avanza. Es posible distinguir etapas que permiten ordenar los procedimientos:

Etapas	Acciones
<b>I: INICIO DE LA GESTIÓN, EL CONOCIMIENTO Y LA CONSTRUCCION DE LA CONFIANZA.</b>	Presentación del proyecto Convenio Verificación dominial y dictamen Conformación de Mesa de Gestión del Proyecto Agenda preliminar del proyecto asociado Diagnóstico participativo "Primeras acciones de la Agenda Conformación del equipo operativo conforme el diagnóstico Agenda asociada de reuniones barriales Firma de Actas de consenso con el Proyecto ( todas las familias) Primeros relevamientos conjuntos Relevamiento comunitario de titulares por lote – croquis Boletín N° 1
<b>II: LOS CRITERIOS, LOS COMPROMISOS Y LA ASIGNACION/RECONOCIMIENTO DE POSESION</b>	Determinación de criterios Formulación participativa del proyecto social y urbano Acuerdo del Fondo de Acceso al Lote para vivir Audiencia Barrial Ampliada Relevamiento de documentación para las carpetas Definición de compromisos de las partes Relevamiento del Programa de titulares por lote Resolución de asignación/reconocimiento de posesión, Acuerdos y Compromisos Boletín N° 2

<b>III: LA URBANIZACION MINIMA PARA LA ESCRITURACION DEL LOTE PARA VIVIR</b>	Convocatoria a los actores necesarios Relevamientos técnicos: hechos existentes, planialtimétrico, etc. Diseño urbano participativo Gestión de soluciones habitacionales de mejoramiento Fortalecimiento de las organizaciones: personerías, capacitación, articulación, Redes RED SUM y otras Venta de Lotes. Libreta de pagos Escrituración participativa (PEP) Boletín N° 3
------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### 3.3.3.- Bases y Herramientas institucionalizadas (Resolución IPV N° 1750. Noviembre 2015)

La participación en la elaboración de herramientas es imprescindible para el proceso de la **confianza**. Y la confianza es irrenunciable como base de la asociación de voluntades para un proyecto asociado sostenible e inclusivo.

*“Se podría decir que la gestión asociada es un taller de planificación-gestión continuo, extendido en el tiempo, secuencial, acorde a los recursos humanos, institucionales, temporales y económicos con que se cuenta” (Poggiese, 2002).*

A continuación se desarrollan algunas herramientas específicas de gestión asociada que hemos probado. Las siguientes son herramientas y dispositivos probados del Programa en la Provincia de Mendoza. Han sido elaboradas, utilizadas y corregidas por los técnicos y las comunidades. Han formado parte de procesos probados. Todas las herramientas se revisan, se adecuan y se elaboran con el acuerdo de técnicos y comunidad. La Resolución N°1750 resume la voluntad política del proyecto asociado: “declárense de interés institucional el Programa Acceso al Lote para Vivir (Resol N° 55/13) y todas las acciones y proyectos que tengan como objetivo la regularización y consolidación de asentamientos irregulares y el acceso al lote...” y la definición metodológica en su Art. 2: “Apruébense las Bases y Herramientas metodológicas de la participación y la Gestión Asociada para la Ejecución de los proyectos del Programa Acceso al Lote para Vivir que constan en el Anexo I.”- El Art. 5 invita “a los municipios, a las organizaciones comunitarias, a los técnicos municipales y provinciales de la provincia a crear, probar y proponer la institucionalización de nuevas herramientas y dispositivos que serán refrendados por sucesivas normativas, que sirvan a ampliar y mejorar la participación y el ejercicio de los derechos familiares y comunitarios en la distribución de los lotes para vivir en la Provincia de Mendoza”

Herramientas	Detalle
Agenda Asociada preliminar del proyecto	La Agenda asociada estructura el trabajo de actores y garantiza la eficacia de la gestión. Organizar una Agenda Asociada obliga a los participantes a reflexionar y definir: temas de trabajo (grupos), tiempos y avances esperados de la tarea y c) Método para la incorporación de otros temas barriales (urgentes) sin dejar de atender los importantes (no urgentes) propios del proyecto. La Agenda es el escenario virtuoso para la construcción de lo colectivo. No hay un convocante y un convocado. Todos son convocados gracias a la Agenda de reuniones prevista. Es el lugar y tiempo del grupo. Existe el rol de Coordinador de agenda.
Relevamiento comunitario y asociado:	1. Es el primer paso de la Agenda Asociada. Es a la vez una práctica que fortalece la organización y refuerza la identidad barrial: <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Los vecinos generan referentes de manzana y</li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>ii. En conjunto con las organizaciones comunitarias existentes diseñan croquis por manzana o sector, y</li> <li>iii. Relevan quiénes son los ocupantes de los lotes</li> <li>iv. Pasan la información al expte. O Carpeta del Proyecto</li> <li>v. Los resultados se presentan en la Reunión de la Mesa de Gestión</li> <li>vi. Son enviados a los técnicos para que lo vuelquen en mapas digitales y otras herramientas manipulables por cualquier vecino interesado (google maps, etc.) Este último ejercicio debe realizarse con la participación de vecinos voluntarios de la Mesa de Gestión <sup>30</sup></li> </ul>
Acta de cambio de ocupantes	La mesa de gestión asociada define, a través de relevamientos, la oportunidad y la legitimidad de los cambios de ocupantes, previo a la firma de las Actas de Acuerdo de posesión
Acta de reconocimiento de posesión, acuerdos y compromisos:	<p>El Estado, presente en el asentamiento irregular, está en condiciones de reconocer los derechos posesorios. Es importante dar a conocer que el Estado no está otorgando derechos. Los derechos son de las personas. Los vecinos del asentamiento, en tanto ocupan pacíficamente con ánimos de vivir, son sujetos de derecho. Este debate debe abrirse a fin de configurar los criterios y dar como resultado la FIRMA de Actas de reconocimiento de derechos, acuerdos y COMPROMISOS. Aquí es imprescindible dar tiempo a los debates barriales, que van a poner sobre la mesa los procedimientos, las ventas, las acciones de algunos grupos que desarrollan los asentamientos en origen y venden los lotes a otras familias que lo necesitan. Así también hay familias que se comprometen con el futuro asentamiento-barrio y otras que están “de paso”. Es muy importante dar tiempo a esos procesos aportando sin pausa la información sobre los derechos disponibles. En este tema es beneficioso invitar a las Mesas a personas de otras Mesas para que compartan los puntos de vista.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Los ACUERDOS deben ser de ambas partes, el Estado y la comunidad.</li> <li>ii. Los COMPROMISOS también deben ser de ambas partes</li> <li>iii. Las ACTAS se suscriben a través de una Resolución que autoriza la firma, con copia para la urbanización y los actores participantes del proyecto.</li> </ul>
Resolución participativa	Las Resoluciones que consolidan acciones se elaboran adecuadas al proyecto específico y se revisan con la participación de la Mesa de gestión. En sus considerandos, las Resoluciones informan, unifican relatos, incorporan la mirada de TODOS los actores y resuelven sobre las herramientas utilizadas y los Anexos o Listados de titulares. Son una verdadera síntesis o registro del proceso barrial, que servirá al Estado pero también a la comunidad <sup>31</sup> .
Acta colectiva de Acuerdo de Límites entre Lotes	Esta herramienta es útil en los casos en que sean necesarios algunos corrimientos de cercos, previo acuerdo entre los vecinos involucrados. Se trata de un acta colectiva, ya que propone que los acuerdos entre partes sean acompañados y validados por otros integrantes de la comunidad, en este caso, los vecinos de la Manzana, y los integrantes de la Mesa de Gestión que hayan formado parte del proceso. Este acta es anexa al Acta de Reconocimiento de posesión, acuerdos y compromisos

<sup>30</sup> La presencia de vecinos trabajando en las oficinas de los organismos del Estado produce tensiones que es preciso tener en cuenta sin abandonar este escenario. El Estado va al barrio, los vecinos organizados comparten el Estado.

<sup>31</sup> Se pueden consultar: Res IPV N° 2011/12; Res N° 573/13; Res N° 172/14, Res N° 1085/2014; Res N° 501/2015, Res N° 602/15 y Res N° 1490/15, entre otras.

#### 4.- DESARROLLO DEL CASO DE ESTUDIO

*“Podemos preguntarnos por las posibilidades de ese orden. ¿Existen o no existen prácticas co-gestivas, anteriores o contemporáneas al momento de iniciar una experiencia de PP? ¿Cuál sería la situación diferencial para empezar experiencias de PP en sociedades que ya tuviesen prácticas co-gestivas, tipo PPGA, anteriores? En el caso de disponer de posibilidades de formalizar escenarios de planificación participativa para la construcción de actores y para la definición de proyectos y políticas ¿no deberían ser aprovechadas las experiencias de PP como un modo de alargar la mirada a la complejidad del tejido social para intervenir de una manera decidida en las dificultades que de hecho se van a presentar? Todo lo dicho presupone la posibilidad de encontrar o introducir componentes co-gestivos preexistentes en la propia práctica de co-gestión: se facilita la relación entre grupos de la sociedad y grupos del Estado si en esa relación existen nuevos actores que ya son una combinación mixta práctica de estado y sociedad” (Poggiese, 2015)*

Ardua pero necesaria, *trabajosa* pero posible, la tarea de sostener y promover desde el estado y la sociedad, la reconstitución del tejido dañado de la sociedad -que lo define y a la cual se deben- requería de un esfuerzo de planificación específico que no se había dimensionado en su totalidad. No era tarea del estado en soledad. No podía la sociedad sin el estado. Gestionar asociadamente - estado y sociedad - era uno de los mayores desafíos retos que algunos profesionales, políticos, administradores y líderes comunitarios afrontaron.

##### **4.1.-La estrategia preparatoria y de Mesas de Gestión de los SUM (2005-2007)**

Desde el equipo de gobierno instalado en el Instituto de la Vivienda y en algunos equipos de campo contratados para la atención de los proyectos en ejecución, se conviene en incrementar y profundizar las metodologías de planificación participativa. La Coordinación Nacional del Programa (UCN) solicita profundizar la exigencia de la participación de los vecinos y remite a las provincias nuevos requerimientos - herramientas de control de procesos.

La experiencia inicial confronta con la resistencia de la tecnocracia local, habituada a prácticas poco y nada participativas. Son años de debate, primeras simulaciones de los escenarios participativos y capacitación de profesionales. El gobierno nacional ha destinado una significativa cantidad de recursos a la regularización de asentamientos y villas. El estado provincial se organiza tensionado por las pujas internas partidarias respecto de su administración. En 2003 ha comenzado la formulación de los proyectos de obras. Cada proyecto construye en el asentamiento además de la infraestructura y el equipamiento urbano, un salón comunitario (SUM) que debe ser gestionado, por Reglamento, con participación comunitaria. Aparece la oportunidad. Las primeras Mesas de Gestión de SUM se organizan con el cepto de un estado provincial sin pretensiones de planificación participativa pero de quien el estado Nacional requiere la realización de acciones participativas para el cumplimiento de los desembolsos: Las Audiencias Públicas para el cierre de la formulación de los proyectos de obras y los Acuerdos de Uso de los Salones Comunitarios, entre otras exigencias.

Desde un equipo técnico –Área Social- de menor nivel de decisión se logra la conformación de las primeras Mesas y la firma de los primeros Acuerdos de Uso<sup>32</sup>. El Instituto Provincial ha reducido los equipos de campo<sup>33</sup> y ha nombrado equipos *rotatorios* que no se involucran con la gestión asociada de los proyectos y las obras. Los municipios con obras descreen de las prácticas participativas y mantienen su vinculación con la comunidad a través de las lógicas clientelares. Las Mesas de Gestión de los SUM constituyen en esta etapa un *oasis* participativo. La baja decisión política de los actores involucrados reduce la sostenibilidad a punto de que la mayor parte de los SUM habrá de ser desmantelado o desfuncionalizado<sup>34</sup>. La tarea se centra en la capacitación de los técnicos y la realización de las primeras prácticas participativas: la formulación participativa de nuevos proyectos, las consultas a los pobladores respecto de algunas plazas o espacios libres, reubicación de líneas de media tensión, etc. El equipo se concentra en la instalación de lo que dio en llamar el *soporte social de los proyectos*. Se trata de la convocatoria a los actores del territorio en el momento de la pre-obra y la conformación de un actor colectivo territorial que habría de *acompañar* – es el término que se utiliza- con los equipos técnicos y las empresas ejecutoras durante las obras. Desde la mirada de las metodologías de gestión asociada, se puede afirmar que se realizaron una cantidad significativa de acciones participativas dispersas en simultáneo en cinco barrios-proyecto. Acción innovadora que permitió *caldear las aguas* de la participación en este sector de la provincia.

En 2007, con el cambio de gobierno, se producen cambios institucionales que permitirán realizar las primeras experiencias de gestión asociada. Un equipo de profesionales capacitadas en las metodologías PPGA se incorpora a nueva la gestión con roles decisivos.

#### **4.2. La estrategia de las Mesas de gestión en todos los proyectos y comienzo de la Red (2007-2011)**

La gestión de la nueva coordinación del Área Social del Programa en el IPV -2007 al 2011- se concentra en la capacitación de organizaciones, líderes comunitarios y técnicos mediante la ejecución efectiva de buenas prácticas que se reproducen y sostienen. Alrededor de esas *mejores prácticas*<sup>35</sup> se conforma un equipo de gestión participativa con un tejido de alianzas al interior del Instituto y se transforman los vínculos con las comunidades. En torno a la ejecución de los nuevos proyectos se va conformando un equipo de profesionales y pobladores que se interesan por profundizar el uso de la metodología de gestión asociada. Ese pequeño equipo realiza un Primer Modelo Problemático (2008) con el apoyo y participación indirecta de algunos líderes comunitarios. La reunión de elaboración del modelo problemático se realiza en una reunión por fuera del IPV<sup>36</sup>. Se han pre- diseñado las estrategias iniciales que van a acompañar a este equipo ejecutor durante los siguientes años, que son:

---

<sup>32</sup> Campo Papa, Godoy Cruz y La Favorita, Capital

<sup>33</sup> El gobernador Julio C. Cobos ha definido la administración del Promeba al Instituto Provincial de la Vivienda, organización estatal de funcionamiento tecnocrático

<sup>34</sup> Los SUM de Campo Papa (Godoy Cruz) y Ocho de Abril (Las Heras) son desmantelados. Tres restantes son apropiados por grupos y/o familias.

<sup>35</sup> Denominación BID

<sup>36</sup> La reunión se realiza en un local prestado por la Radio Nacional. La experiencia no se formaliza salvo al interior del equipo inicial. El documento del modelo problemático realizado por el grupo inicial en la sede de la Radio Nacional fue extraviado durante los mismos días. Solo quedaron en notas y en apuntes particulares las situaciones problemáticas, algunos procesos positivos y las estrategias a desarrollar.

**ESTRATEGIAS INICIALES (2008)**

- *Gestionar asociadamente todos los proyectos barriales de infraestructura y regularización dominial con las herramientas propias del Programa Nacional.*
- *Visibilizar las acciones a través del involucramiento de otros actores de la provincia*
- *Constituir una Red de Mesas de gestión para agregar sostenibilidad*
- *Apoyar a los actores innovadores*
- *Profundizar e institucionalizar la aplicación de metodologías de gestión asociada, tanto en los proyectos del PROMEBA: como en otros proyectos que comienzan a vislumbrarse*
- *Conformar una nueva Gerencia como herramienta estratégica.*
- *Ensayar nuevas herramientas institucionales y de organización comunitaria*
- *Sensibilizar e involucrar siempre a través de la gestión de las Mesas a actores de otros organismos involucrados (Registro Propiedad, Dirección de Rentas, Catastro, Municipios, etc.*
- *Entrenar simultáneamente a líderes comunitarios y profesionales o técnicos del estado*
- *Instalar la gestión participativa en los procesos de escrituración*
- *Instar a la creación de Programas y proyectos Provinciales de inclusión urbana*

La dimensión ambiental cobra magnitud de dimensión organizadora de las prácticas y mejora el funcionamiento de las Mesas de Gestión. El riesgo ambiental opera como dimensión privilegiada en el abordaje de los proyectos en los equipos de Nación y en particular en la provincia de Mendoza. Canales, manejo de los RSU, barreras forestales, cestos domiciliarios, controles comunitarios de la calidad del agua, etc. Decenas de especialistas en la cuestión del riesgo ambiental son destinados por el estado a los equipos de trabajo y control de las obras de infraestructura ejecutadas y facilitan la tarea de la gestión integrada y asociada en los barrios.

Durante estos años se construye y consolida en la Provincia la idea de la formulación participativa de los proyectos sociourbanos. Se logra el involucramiento de otras áreas del estado provincial. (Talleres de Género, Programa Una cuestión de Identidad, Programa CIC, Seguridad), sectores de las iglesias y de la Universidad. Respecto de los usos de los salones comunitarios (SUM), las Mesas de Gestión asociada realizan Talleres de Acuerdo planificados (PPGA), con documento de Base, grupos de trabajo y Agendas acordadas de Uso y Disfrute<sup>37</sup>. Las Mesas de Gestión se han conformado y tienen trayectoria. Se ha realizado una primera experiencia con el municipio de Capital-La Favorita- que a pesar de tener buena convocatoria y precisar equipos de trabajo y dimensiones problemáticas no tiene continuidad. Las organizaciones sociales que participan y vertebran las nuevas Mesas han sido capacitadas por el Programa Nacional y han comenzado a enredarse. Las Audiencias Públicas se realizan con la metodología participativa PROMEBA-Mendoza y aunque parecen agregar conflicto permiten mejorar los proyectos en aspectos esenciales para el buen vivir de los pobladores y consolidar a sus organizaciones en redes de vinculaciones con el estado. Pequeños Planes de Reordenamiento Territorial al interior de los Asentamientos que incluyen gestión, diagnósticos y propuestas ambientales, urbanas, dominiales y sociales (caso La Favorita II, Pobre Diablo) dan pie a un buen número de innovaciones urbanas y territoriales. Con la idea de la capacitación entre pares algunas mesas van de visita a otros barrios y colocan los asuntos de la participación sobre la mesa de debate. Las organizaciones comunitarias de la provincia, que han acudido a los Encuentros Nacionales y regionales organizados por el Programa en la Nación, solicitan apoyo para conformar una Red de Mesas de Gestión en la Provincia. Se realiza un Encuentro

<sup>37</sup> Los nuevos salones así gestionados amplían su impacto en la comunidad y se llenan de actividades. Al poco tiempo solicitan ampliación por aumento de la demanda de uso.

Regional PROMEBA con amplio protagonismo de las mismas en Uspallata, Mendoza en noviembre de 2010.

### 4.3 La estrategia de la institucionalización (2011-2015)

Con el cambio de gobierno, el equipo técnico-profesional conformado a la luz de las experiencias de gestión asociada se incorpora paulatinamente a los puestos decisionales. La viabilidad para el desarrollo de las estrategias de ampliación democrática aparece con claridad. El equipo fortalecido está en condiciones de diferenciar tareas y ampliar las políticas y la gestión asociada<sup>38</sup>. Los nuevos proyectos se formulan en las mesas de gestión de proyecto. En el año 2013 se conforma la nueva Gerencia de Inclusión y Mejoramiento de Asentamientos. Tanto la Gerencia como las Áreas que la conforman se obligan a procurar y establecer las articulaciones con los actores y redes vinculadas con la inclusión urbana.

La nueva Gerencia basa la gestión en los Programas siguientes:

Programa	Financiamiento	Duración de las prácticas	Metodología de abordaje	SUM/Barrios involucrados
Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) con Mesas de Gestión de SUM	Nación – BID	2003-2008	participativa	11
Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) con Mesas de Gestión de SUM	Nación-BID- Provincia	2008-2015	Gestión asociada	17
Programa Acceso al lote para Vivir (PAL)	Provincia con financiamiento parcial de la Nación	2011 al 2015	Gestión asociada	4
Proyectos de Escrituración Participativa (PEP)	Provincia	2013 al 2015	Gestión participativa	4
Red de Mesas de Gestión de proyectos (Red SUM) <sup>39</sup>	Provincia	2011 al 2015	Gestión asociada	28

El dispositivo utilizado en los programas enunciados fue el de la conformación de MESAS DE GESTION ASOCIADA que se habían probado en torno a los Salones Comunitarios o Salones de Usos Múltiples (SUM) que se construían en cada barrio.

Durante los años 2013 a 2015 los procesos se aceleran. El crecimiento exponencial de las actividades tensiona la capacidad metodológica instalada. La política partidaria agrega aliados a los proyectos. Se observa sin embargo un aumento de tensiones hacia el interior de los escenarios participativos. No se ejecutan Talleres de Planificación y Reformulación de la gestión asociada a fin de reorientar los proyectos y agregar nuevos actores allí donde fuera necesario.

El dilema que se presenta al equipo de trabajo es si trabajar con las Mesas de Gestión con acuerdo a las metodologías de GA en algunos proyectos, o ampliar las prácticas y ejecutar los amplios recursos disponibles desde el gobierno nacional. Proyectos por más de 350 millones de pesos aceleran el ritmo de trabajo y amplían el número de involucrados significativamente. Se opta por lo segundo. Se prioriza la actividad de la Mesa de Gestión de la Red SUM (el actor colectivo). A través de ella se habrán de producir los escenarios de debate, profundización, capacitación e información propios

<sup>38</sup> “Entrenadas y con la Gerencia y el ok del Instituto salimos a poner el cuerpo a los que en principio aparecían como conflictos. Reconocimos los actores. Las más de las veces las lógicas partidarias habían impactado en los barrios generando proyectos opuestos. Era preciso construir un escenario en el que se reconocieran como aliados” entrevista a Jorgelina Champaño, coordinadora del proyecto REDSUM.

<sup>39</sup> La Red SUM articuló la totalidad de las mesas de Gestión, tanto las iniciales, organizadas alrededor del uso del salón comunitario (SUM) como las que participaron en la formulación y ejecución de los proyectos de intervención sociourbana, técnicos y profesionales municipales y provinciales y otros actores involucrados

del escenario de planificación participativa (PPGA). Las Mesas de Gestión sistematizan la tarea y dan lugar a innumerables innovaciones, proyectos y solicitudes de financiamientos específicos. La conformación de una Red de Mesas de gestión aparece entonces como una **condición del escenario político y participativo**. En la experiencia que se informa la vinculación entre la práctica de las Mesas y la conformación de la Red no se realiza en el marco de la planificación estratégica, sino más bien en la concepción y conocimientos propios de los funcionarios-profesionales entrenados. A pesar de que su nombre parece acotado a las mesas de gestión de los salones comunitarios<sup>40</sup> (SUM), la Red SUM fue el resultado de una necesidad manifestada por los participantes de las mesas y también de una estrategia estatal permanente de articulación y sostenibilidad de la experiencia de gestión asociada. La Red llegó a contar con la participación de 30 Mesas de Gestión de toda la Provincia y permitió a las organizaciones del territorio compartir, asociar y empoderar sus relatos, sus reflexiones y sus historias de lucha. Los encuentros fueron diseñados y planificados con metodología de gestión asociada. Referentes de las mesas de gestión compartieron las coordinaciones de las tareas y los grupos de trabajo con técnicos de la provincia, de municipios y otros profesionales que se incorporaron a los Encuentros<sup>41</sup>

Encuentro	Sede	Año	Duración	Participantes	Financiamiento
Región Oeste Promebea	Uspallata –	2010	3 días	100	Nación-Provincia
PROMEBA País	San Bernardo	2011	4 días	800	Nación-Provincia
RED SUM I	Uspallata	2012	3 días	180	Provincia
RED SUM II	San Rafael	2013	1 día	150	Provincia
RED SUM III	Las Heras	2014	1 día	500	Provincia
RED SUM IV	San Martín	2015	1 día	600	Provincia
RED SUM V	Capital	2015	1 día	900	Provincia

En los hechos, las reuniones de la Gestión de la Gestión de la Red Sum se trabajan con metodología adecuada y se realizan con vecinos miembros gestores de la red. Con ellos se aplica la metodología de gestión asociada, sus momentos, etc. No se elabora un modelo problemático vertebrador de la construcción de estrategias. Al parecer, el modelo estaría en las “cabezas” de algunos de sus participantes. Las prácticas fueron mejorando, los espacios – reuniones de la red – mejoraron sustancialmente, y los resultados de los encuentros movilizaron a cada vez más mesas de gestión y por sobre todo, sirvieron de espacio de formación en planificación, de información y sobre todo asociación de actores alrededor de una política pública que los incluía y que estaba representada por la Gerencia de Inclusión<sup>42</sup>. Fue difícil la incorporación de los actores técnicos municipales a la gestión de las mesas y a las reuniones de gestión asociada de las mesas con el estado provincial. En todo caso, los vecinos, y sus organizaciones, así como los técnicos municipales, los trabajadores de las empresas, y los representantes de otros organismos y la universidad que se acercaron a los proyectos

<sup>40</sup> RED SUM fue su nombre inicial en la provincia que, a pesar de ser equívoco, fue apropiado y permaneció hasta hoy.

<sup>41</sup> Así se contó con el apoyo metodológico de miembros de la RED PPGA (PPP5), el aporte de grupos de Cultura y Teatro Comunitario, Bordadoras Colectivas Facultad de Arte (UNCu) y Barrio Sol y Sierra, Murga y escuela de Danza de Las Heras y otras experiencias participativas.

<sup>42</sup> Las contradicciones al interior de la institución (IPV) y a veces con los decisores técnicos de los municipios involucrados, resultaron huesos duros de roer.

incorporaron la posibilidad de la gestión asociada como una mejor práctica para la sociedad y el estado.

El financiamiento de las acciones de la Red se realizó con recursos del estado Nacional en primera instancia y más tarde con recursos del estado provincial. Si bien el Programa preveía financiar la *gestión participativa*<sup>43</sup>, no se pudo conseguir recursos para financiar la Red<sup>44</sup>. En nuestro caso se incorporaron recursos provinciales para el transporte, los refrigerios, los equipos, etc. de los Encuentros de la Red. Fueron recursos que el Estado logró invertir adecuadamente y con eficacia. En un principio la resistencia de los técnicos al interior de la institución (IPV), poco o nada acostumbrados a invertir recursos en intangibles que no se calificaban como capacitación a los técnicos sino como capacitación entre pares. Las propias prácticas y la convocatoria a estos actores a participar de las acciones, pudo aliviar y trazar las vías de resolución rápida de los asuntos administrativos. Asimismo, el equipo de gestión evaluó que la institucionalización de los Programas y Proyectos de Gestión Asociada no habría sido factible de no ser por el funcionamiento de la Red de Mesas de Gestión Asociada.

A continuación los Programas provinciales que se inauguran, logran su institucionalización y se ejecutan en la etapa 2011-2015

Programas Institucionalizados	Logros 2005- 2015	Desde diciembre 2015
Programa de Mejoramiento de Barrios Nacional (2003 en ad.)	26 proyectos Etapas I a IV del Préstamo BID-Nación. Obras por 500 millones de pesos.	se ejecuta el último tramo de préstamo acordado BID
Programa Provincial de Acceso al Lote para Vivir (PAL) (Res. 055/13-creación ) y Res. N° 1750/15- herramientas)	4 proyectos formulados en Mesas de Gestión Asociada. 3 en ejecución- Elaboración, piloteo y aprobación de bases y herramientas metodológicas	suspendido
Proyecto RED de Mesas de Gestión - REDSUM (Res. N° 108/13)	25 mesas y municipios articulados	suspendida
Proceso de Escrituración Participativa (PEP) (Res. N° 26/14)	Más de 1500 escrituras cogestionadas y entregadas	suspendida

### El Programa Acceso al Lote para Vivir (PAL)

*Hemos diseñado con ellos, con los consejeros, un método, una metodología que nos parece apropiada, que intenta evitar en la acción el fuerte riesgo de volver a los mecanismos pasados que hacen prevalecer las pujas de poder y eliminan la posibilidad de construir solidariamente, con inclusión y partiendo de conocer los intereses de cada uno y de la porción del Estado que anda por ahí. (Texto del Video del PAL en Encuentro Red , San Martín, 22/9/14)*

<sup>43</sup> Un porcentaje (3%) del monto de las obras se dedica a financiar la participación de las organizaciones en el acompañamiento y control.

<sup>44</sup> Numerosos esfuerzos realizados demuestran que el Estado Nacional no comprendía la necesidad de la Red a la vez que el organismo financiero (BID) temía a la crítica acerca de la manipulación política de los proyectos.

La sumatoria de las reuniones de Mesa y sus Actas dan como resultado un riquísimo diagnóstico sociourbano de los asentamientos irregulares en la provincia. Los procesos positivos, las situaciones problemáticas, la puesta en escena de las capacidades municipales, el rescate de las características de identidad y cultura locales, permiten comenzar a pensar la conformación de un nuevo Programa Provincial, que articule con el PROMEBA y que configure la versión local de una política sociourbana participativa y de gestión asociada desde la mirada de los asentamientos irregulares. Es el **Programa de Acceso al Lote para Vivir (PAL)** creado por la Res. N° 055/2013. El Programa indica que resulta “necesario y pertinente” regularizar la situación dominial de todos los asentamientos que estén ubicados en terrenos del Instituto y promover la regularización de los ubicados en terrenos provinciales y/o nacionales. La metodología es la de gestión asociada y los recursos serán planificados en el presupuesto del Instituto y/o transferidos por el Gobierno Nacional

Con la Resolución 055/13 se inaugura una etapa en la que habrán de probarse metodologías que de ser adecuadas a la realidad de los actores podrán institucionalizarse más tarde. En el año 2015 y tras dos años de elaboración de herramientas adecuadas a las diferentes situaciones que producía la gestión asociada del Programa, se institucionalizaron las herramientas a través de la Resolución IPV N° 1720/15.

#### **4.4. – CAMBIO DE GESTIÓN (2015-2017) y SUSPENSION DE LA GESTION ASOCIADA**

El Nuevo Gobierno asume en diciembre de 2015. Como una de sus primeras acciones dirigidas al sector de los asentamientos, se ha resuelto disolver la Gerencia de Inclusión, suspender el Programa Acceso al Lote para Vivir y el Proyecto RED SUM y las acciones del Proceso de Escrituración Participativa. Asimismo, la rescisión de contratos a partir del 1 de enero de 2016 de todos los profesionales<sup>45</sup> contratados - financiados por Nación - del PROMEBA para los Barrios de Puente de Hierro, Gllèn, El Progreso y El Triángulo, Ex Aliar, La Favorita, El Algarrobal, Las Heras, San Roque, Maipú, Brisas del Sur, San Martín, Molino y Pobre Diablo, San Rafael y otros asentamientos que están en obras, formuladas y ejecutadas por el Gobierno Nacional, las Mesas de Gestión Barrial y los equipos de la Gerencia de Inclusión y Mejoramiento de Asentamientos. Más de setenta profesionales ambientales, urbanos, legales y sociales que laboran en los asentamientos con las Mesas de Gestión dejan de trabajar con los vecinos<sup>46</sup>. En el marco de despidos, batallas sindicales y negociaciones inconvenientes llevadas a cabo por los empleados de planta de la institución, los profesionales contratados se retiran sin apelar. Guardan la esperanza de integrar los próximos equipos que se conformen. Una Mesa de Gestión<sup>47</sup> pide audiencia con el nuevo Presidente del Instituto y solicita que se mantengan los profesionales hasta el final de las obras- uno o dos meses. La respuesta es negativa.

<sup>45</sup> A excepción de los inspectores de obra.

<sup>46</sup> El día viernes 1 de enero las versiones van y vienen. Ni los barrios ni en el Instituto se tienen novedades. Hay versiones e indicaciones cruzadas. Durante las semanas siguientes se les informa que no acuden a los barrios pues “no tienen contrato”.

<sup>47</sup> La Favorita Oeste (Programa Acceso al Lote). Casi finalizada la obra de infraestructura.

Programas Institucionalizados	Año inicio actividades	Desde diciembre 2015
Programa de Mejoramiento de Barrios Nacional (PROMEBA)	2002	se ejecuta el último tramo de préstamo acordado BID – Pasa de Ministerio de Planificación a Ministerio del Interior – Cambia por Programa Hábitat
Programa Provincial de Acceso al Lote para Vivir (PAL) (Res. 055/13-creación) y Res. N° 1750/15- herramientas)	2013	suspendido
Proyecto RED de Mesas de Gestión - REDSUM (Res. N° 108/13)	2010	suspendida
Proceso de Escrituración Participativa (PEP) (Res. N° 26/14)	2014	suspendida

Sin embargo, las elecciones anticipadas (julio 2015) dieron tiempo, apenas unos meses, para finalizar la institucionalización de los compromisos construidos durante la gestión participativa. La responsabilidad del gobierno provincial en los proyectos barriales se ha institucionalizado a través de Resoluciones del IPV redactadas con los integrantes de las mesas de Gestión y aprobadas por el Directorio de la Institución<sup>48</sup>. Así también, el Estado Provincial ha firmado Actas Acuerdo con cada poblador en las que se compromete a continuar con el proceso de ejecución de las obras necesarias y la escrituración de los lotes a nombre de sus ocupantes, lo que otorgó sostenibilidad legal a los compromisos.

Al no existir modelo problemático, la circunstancia del cambio de gobierno, no ha sido debidamente planificada y se carece de estrategias específicas protagonizadas por los pobladores y otros actores en las mesas. El *nuevo gobierno*<sup>49</sup> suspende los procesos participativos. Des Cree y desconfía de ellos. Designa “controladores” informantes. Excluye de sus cargos y funciones a la/os funcionaria/os, reduce sus ingresos<sup>50</sup> y anticipa que todo va a continuar con nuevos métodos. Los restantes técnicos y profesionales municipales y provinciales vinculados con las Mesas de Gestión se recluyen en sus escritorios y se reconvierten frente al nuevo gobierno, dando la espalda a las organizaciones en algunos casos y pasando al asistencialismo en otros. La negociación tradicional (punteros/clientelismo) regresa al escenario provincial.

Las Mesas de Gestión han sido desarticuladas .como espacio de gestión asociada Los recursos destinados a la promoción de las Mesas: profesionales, técnicos,

<sup>48</sup> El Programa Acceso al Lote para Vivir (Res. N° 55/13 y Res. N° 1750/15) y la RED SUM (Res. N° ) son políticas públicas institucionalizadas al momento del cambio de gobierno (dic 2015)

<sup>49</sup> Tal el nombre que se ha dado durante la primera etapa de su gestión.

<sup>50</sup> Estos actos son ilegales y el Instituto pierde un juicio laboral. La justicia ordena reincorporar a la Dra. Laura Martínez (gerencia) y la Lic. Jorgelina Champaño (Área de Inclusión). A la fecha no se ha cumplido a decisión del tribunal. A la responsable del Programa Acceso al Lote y el Área de Evaluación y Prevención de Asentamientos – Lic. De Rosas- se le reducen los ingresos y se le suspende la pertenencia al Estado el día que cumple la edad reglamentaria para la jubilación.

capacitaciones y Encuentros fueron eliminados. Algunos miembros de las Mesas de Gestión han sido cesanteados<sup>51</sup> de su trabajo municipal.

---

<sup>51</sup> Un miembro de Mesa de Gestión del Barrio La Esperanza, Las Heras, don Miguel Navarro, fue dejado sin trabajo por el nuevo municipio y con la prohibición de ingresar al Salón Comunitario. Gobierno PRO-UCR.

## 5.- CONTEXTO RESULTANTE

Se puede afirmar que la experiencia de Gestión Asociada en las políticas urbanas de la provincia de Mendoza 2005-2015 resultó en una experiencia de ampliación democrática que permite al propio Estado provincial y nacional, a las organizaciones, vecinos y profesionales participantes, reconocer en las prácticas que es posible construir una política pública con gestión compartida.

En primer lugar se confirma que en **los hechos** se conformaron 28 Mesas de Gestión Barrial distribuidas en 12 departamentos de la provincia. Cada una de ellas realizó cientos de reuniones participativas, presentaciones y debates de proyectos, acciones de consulta y consenso. En ellas se entrenaron y capacitaron cientos de vecinos, técnicos, profesionales, docentes, profesionales de la salud y líderes de organizaciones comunitarias. Los Salones de Uso Múltiple (SUM) que han contado en su diseño y ejecución con mesas de gestión activas y una efectiva gestión asociada se han mantenido con el tiempo. Se institucionalizaron las prácticas participativas barriales. Numerosas Resoluciones obligan hoy al estado a dar respuesta y continuar con las políticas iniciadas. Basta recuperar la demanda societaria para que rápidamente pueda continuar la tarea de la redistribución del acceso a la ciudad ya que se realizaron miles de Acuerdos de Regularización de dominio (asociación estado-familia) rigurosamente controlados por las Mesas de Gestión. Se ejecutaron más de mil 500 escrituras de viejos proyectos, que encontraron rumbo y pudieron concretarse gracias a la metodología asociada. Los organismos involucrados accedieron a participar en las reuniones con vecinos en todos los casos. Se realizaron 7 encuentros -multiactorales y multipropósito- de Capacitación entre pares de organizaciones comunitarias, vecinos y Mesas de Gestión con hasta 900 participantes en algún caso. Las metodologías participativas de los encuentros fueron planificados por la Mesa de Gestión de la gestión de la RED. Decenas de profesionales vinculados con las políticas urbanas han practicado, debatido y reflexionado acerca de las posibilidades de una ciudad más justa. Se realizaron proyectos asociados de diseño de equipamiento comunitario de gran escala como el Espacio Cultural, de Salud y Deportivo Eva Perón (“El Duomo”). En el proyecto participaron once Uniones Vecinales, cuatro ministerios y Facultad de Arquitectura y Diseño de Universidad Nacional de Cuyo (UNCu). Se informó y consultó ICC) a más de 300 vecinos para ampliar la legitimidad del mismo. No se ejecutó. A través de las Mesas de Gestión Asociada se firmaron más de 500 Actas de Acuerdo y Compromisos entre el estado y poseedores de lotes en asentamientos irregulares.

La experiencia resultó en normas y procedimientos innovadores e incorporó herramientas y debates útiles para la democratización del Estado. Cada una de las Resoluciones IPV del periodo sintetiza e institucionaliza las prácticas de gestión asociada para los casos de: a) Proyectos barriales, b) Transferencia de dominio en asentamientos irregulares y c) Redes con centralidad estatal d) Herramientas de gestión asociada.

Se han aplicado las **lógicas de transformación** de la gestión asociada (PPGA-FLACSO)<sup>52</sup> aunque de manera incompleta. Se ha pasado:

---

<sup>52</sup> De Rosas, Fanny (1997)

Del pacto implícito	<b>al pacto explícito</b>
De los espacios de articulación	<b>a los escenarios de planificación-gestión</b>
De la articulación de actores	<b>a la construcción de actores colectivos</b>
De la adhesión-identificación.	<b>a la construcción de voluntades diseminadas de voluntad política por Gestión Asociada</b>

**Sinergia.** Configuró una experiencia de crecimiento organizativo a la vez que en conciencia política, de derechos humanos y de género significativa para quienes pudieron participar en las mesas de gestión (más de seiscientas personas). Experiencia sinérgica que impactó y fue impactada por otros escenarios de deliberación y debate sobre los asuntos del territorio. Sin embargo, todavía en los años 2013-2015, hasta los sectores *progresistas* de la provincia invierten sus esfuerzos, sus contactos y su presupuesto en procesos de planificación participativa tradicional que si bien resulta satisfactorio para los participantes, no resulta en un sistema sinérgico de alianzas y prácticas que permita la sostenibilidad<sup>53</sup>. Se logró incorporar la democracia deliberativa en las prácticas de muchos técnicos y dirigentes sociales.). Muchos de ellos aplican hoy desde sus nuevos espacios lo que aprendieron en esas prácticas. Se ha fortalecido la planificación como herramienta de cambio. Buena parte de los participantes de la Mesa de Gestión de la Gestión participan y arman otras redes. Existen hoy cerca de cien profesionales con prácticas en gestión asociada en la provincia. Miles de pobladores participaron a través de los Talleres y Encuentros de la Red y conocieron las prácticas participativas. Decenas de líderes comunitarios se colocaron a la cabeza de los procesos participativos y conocieron la gestión asociada. La experiencia, las prácticas han constituido una sinergia que se lee en las redes, se conoce en las prácticas muchas ahora políticas de participantes de las redes, la Red es esperada y recordada como un momento de mucha felicidad, los compromisos estatales arribados están suspendidos pero jurídica e institucionalmente pendientes. A través de las prácticas, numerosos líderes de organizaciones comunitarias y vecinos que se acercaron a los procesos, se empoderaron. Es decir que se convirtieron en actores capaces de otros procesos en los que se fueron involucrando, tanto barriales como políticos.

A través de la Red de Mesas de Gestión se colocan en debate social los conceptos: participación, derechos humanos, derechos poseorios, criterios asociados, proyectos asociados, exclusión-inclusión, derecho ambiental, derecho al lote para vivir. Se incorporaron los Festejos como ritualización de los momentos de logros de la gestión asociada. La mirada de género y el debate sobre derechos de las mujeres, atravesó la sociedad de Mendoza desde sus subsuelos en las Mesas de Gestión. Las mujeres fueron grandes protagonistas de la experiencia cogestiva. En este sentido se articuló con organismos tales como el Instituto de la Mujer, el Instituto Nacional contra la Discriminación y otros. Muchas mujeres modificaron sus vidas privadas y su vinculación con el poder de manera sustentable. La presencia cercana del estado y su nueva

<sup>53</sup> Se pueden considerar los procesos participativos del Plan Estratégico Provincial y la Mesa Provincial de Tierras.

concepción democrática resultó de gran utilidad para la resolución de conflictos provenientes de la desigualdad de género<sup>54</sup>.

## 5.2. Situaciones problemáticas de la aplicación de las metodologías PPGA adaptadas.

Como resultado de estas experiencias se pudo reflexionar acerca de situaciones problemáticas que se presentaron durante la aplicación de las metodologías de gestión asociada. A continuación describimos algunas que entendemos pueden agregar análisis a las problemáticas ya conocidas por el comportamiento tradicional de los actores en los espacios participativos:

En primer lugar, faltó un equipo de Coordinación Metodológica por fuera de las Coordinaciones o Jefaturas de Programa (solapamiento de roles). Si bien el esfuerzo de éstas y los pobladores participantes de la Gestión de la Red fue de alto valor y logró empoderar y entrenar un sinnúmero de nuevos líderes comunitarios, el exceso de tarea concentrada en las coordinaciones y los referentes de la mesa de gestión obstaculizó los procesos evaluativos y de reprogramación. Dejamos a la mitad proyectos asociados que pudieron haber continuado<sup>55</sup>. La falta de personal idóneo y capacitado para la realización de numerosas experiencias en simultáneo debilitó las posibilidades de aplicación rigurosa de las metodologías. A pesar de los esfuerzos realizados, y los recursos agregados durante la gestión de la Gerencia de inclusión, la falta de capacitación metodológica específica de los actores del territorio sumado a la resistencia de algunos técnicos dificultó la aplicación adecuada de las metodologías.

Debido a la falta de la elaboración de estrategias asociadas – modelo problemático - que permitieran reorientar las acciones consolidando criterios y profundizando alianzas, no se logró la consolidación de los **grupos de trabajo** de la Gestión de la Red, que habrían aportado mayor sustentabilidad. Esta dificultad está vinculada con la falta de formalización del modelo problemático como conceptualización y toma de decisiones colectivas.

Hubo baja incorporación de actores diversos. En parte por la tensión entre la incorporación de actores externos y los intereses cruzados dentro de las Mesas pero también por la baja sistematización del trabajo de las mesas. Algunas veces la estrategia de sensibilizar e involucrar a actores de otros organismos involucrados (Registro Propiedad, Dirección de Rentas, Catastro, Municipios, etc. se realizó con eficacia desde la gestión política pero no logró involucrarlos sistemáticamente al trabajo de las Mesas.

El tejido asociativo buscado y logrado por la **Red SUM** mantuvo la centralidad del actor Estado. Dado que planificación participativa de la política pública se realizaba en ese escenario en apariencias privilegiado, la centralidad impidió la ampliación progresiva del espacio de Gestión Asociada y anticipó el fin de la experiencia democrática con el cambio de gobierno.

---

<sup>54</sup> Hemos participado en debates entre vecinos sobre género y poder que merecen incluirse en los anaqueles de la literatura de género.

<sup>55</sup> La experiencia asociada de diseño del Centro Cultural en La Favorita quedó en suspenso sin que los otros ministerios ni la Mesa de Gestión pudiera continuarlo.

Tal vez una excesiva politización de los encuentros por parte del estado y de algunas organizaciones comunitarias, tuvo como resultado no deseado la baja participación municipal (enfrentados desde siempre con el gobierno nacional a pesar de compartir el signo político) y la casi nula participación de los técnicos y profesionales de los gobiernos municipales gobernados por la UCR-PRO.

Por último, algunos municipios, que aprobaban incómodos el método participativo, no aportaron técnicos para las reuniones y resistieron los proyectos elaborados en las mesas (caso Capital con el Duomo)

## 6.- CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

La gestión del territorio se realiza sobre una arena en pugna creciente. El Estado aparece como el gran ausente. Sin embargo, ha venido acompañando con sus tres poderes, los movimientos de alta concentración de las decisiones en nuestras ciudades y desarrollando acciones de reparación que no introducen novedades en la arena del debate. La ciudad de las tres lógicas permanece impotente esperando tal vez que la innovación colectiva permita esperar para ella un futuro más justo. Entendemos que en la experiencia que referimos en este trabajo, la aplicación sistemática de metodologías de gestión asociada en las Mesas de Gestión Barrial, la Red Provincial con sus encuentros y las acciones de transformación hacia el interior del Estado que estas prácticas asociadas conllevaron, constituyeron una experiencia de ampliación de la democracia en la provincia de Mendoza. Algunas reflexiones que preferimos compartir son las siguientes:

a.- **Actores y sostenibilidad.** Sólo el debate asociado con **actores** diversos amplía democracia: Sin Mesas con actores diversos del territorio, las capacitaciones y debates entre profesionales, técnicos y políticos es ineficaz. En particular, la presencia de los tomadores de decisiones- intendentes, secretarios, ministros- favorece la gestión asociada. Por temor o desconocimiento, los técnicos suelen ser más resistentes que los propios dirigentes. A tal efecto, se debe desarrollar con precisión y ajuste de tiempos un escenario que permita garantizar la presencia de los mismos<sup>56</sup>. La incorporación de actores otorga sostenibilidad. La tendencia predominante es la de evitar nuevas incorporaciones. La hipótesis de la construcción de un escenario específico para el desarrollo de prácticas participativas y productoras de un conocimiento agregado, y en este sentido diferente de las concepciones de conocimiento sectorial tradicional, presupone, por definición, la existencia de tensiones en este nuevo espacio. Deben reunirse actores con intereses diversos - de la sociedad política, del Estado, de la academia, actores comunitarios. El desafío es lograr que estos actores construyan la firme voluntad de trabajar en conjunto para tratar problemas del presente y, al mismo tiempo, para discutir reglas que, siendo practicadas, puedan servir para una idea deseada de futuro.

b.- Los acuerdos ideológicos del equipo inicial y sus actores asociados pueden ser considerados los **términos de referencia** del grupo inicial. En el caso que exponemos, la gestión asociada de las políticas públicas es aceptada y por tanto, las metodologías y técnicas utilizadas son aprobadas en general y financiadas. Si bien no se definen estrategias asociadas – como dijimos no se elaboraron modelos problemáticos en las mesas de gestión y otros proyectos – el equipo/grupo inicial pone en ejecución las estrategias devenidas del modelo problemático inicial, las que acompañan las acciones del proyecto y expresan la voluntad política de la recuperación y puesta en valor progresiva de derechos humanos y ciudadanos. En efecto, el reconocimiento de los derechos como marco teórico y conceptual aparece como un buen “marcador de rumbo” que orienta la acción, pero no permite reconocer los movimientos que suceden en los actores con el avance del proyecto y no prepara alternativas en la medida de que aparecen indicios de que habrá de producirse un fuerte cambio en la correlación de fuerza de los actores. Aquí, la elaboración del **modelo problemático asociado** y la consideración de **estrategias** que pueden sustituir a otras estrategias así como **los**

---

<sup>56</sup> Así por ejemplo, pedir su asistencia al Panel de Inicio frente a algunos asuntos que la Mesa detecta imprescindible la definición municipal, etc. Resulta imposible pretender que éstos participen de una jornada completa, por lo que hay que desarrollar criterios de necesidad con los actores de la Mesa.

**análisis de viabilidad** son indispensables en momentos en que se avanza, ya que los actores en el territorio se movilizan y cambian de lugar a partir de la puesta en juego de sus profundos intereses. En efecto, el modelo problemático y la incorporación de actores en tiempo y forma. Podemos afirmar que la falta de la definición asociada y reformulada de estrategias posibles, identificación de procesos críticos y elección de puntos de ataque ha sido una razón, entre otras, de la falta de respuestas alternativas de los participantes de los proyectos frente a la suspensión sistemática de las acciones del Estado en el territorio que caracterizó a la nueva gestión. En nuestra hipótesis, la formalización de los escenarios de PPGA habría dado resultados diferentes al considerar estrategias adecuadas.

**c.-** Entendemos que las estrategias para una gestión democrática de las ciudades deben trabajarse como prácticas diversas, **progresivas y en red** que atiendan a la vez la democratización del Estado y la institucionalización de los acuerdos. Aquí la Red de Mesas se convierte en una condición sine qua non para la consolidación de las Mesas locales o barriales. Pero también para dar base de sustento a las acciones de institucionalización que requiere la ampliación democrática. Sin embargo, el Estado deberá cuidar de operar equívocamente en tanto promotor de Redes. La participación del estado en una Red Mixta es tal vez un reto mucho mayor para las decisiones políticas. Los operadores metodológicos deben saber observar cuándo las organizaciones definen constituirse en una Red y no en un grupo de Presión. Se puede pensar a manera de hipótesis que si la transición entre el desarrollo de las Mesas de Gestión Asociada y conformación de la Red se realiza en el marco de un modelo estratégico de gestión asociada, aumenta la sostenibilidad del proyecto en momentos de cambios en la decisión política del estado.

**d.- Sobre el poder, el Estado y la democracia** La introducción simultánea de mesas de gestión asociada amplía la democracia. Cada uno de los actores del escenario decisional de las ciudades refleja y es copia precisa del ejercicio de poder de los otros. La introducción de prácticas de gestión asociada desde el Estado amplía sus capacidades para una gestión democrática de la ciudad a la vez que produce la ampliación efectiva de la democracia en la sociedad en su conjunto. Siendo éste la sociedad en términos de poder, es probable que resulte difícil intentar un modelo decisional asociado de partida. No obstante, la incorporación de prácticas simultáneas y progresivas reduce las resistencias y acerca la posibilidad. Pinceladas de debate democrático en un tapiz multicolor de relaciones e historias. Entendemos que la instalación de Mesas de Gestión asociada en nuestro caso ha sido ciertamente una práctica democratizadora que cuya sinergia habrá de verificarse los próximos años. La promoción de la gestión asociada desde el estado contiene posibilidades que, si no son desatendidas, pueden dar marco a experiencias sociales y construcción de escenarios del presente en los que se proyecte el futuro, en la medida de que se habilite un entramado de actores adecuado.

En tal sentido se constata que **las obras de infraestructura y equipamiento** urbano pueden ser una **gran oportunidad** si se logra que funcionen como vertebradoras de una práctica ampliatoria de los acuerdos territoriales y la conciencia ciudadana. Resulta, en fin, un aporte efectivo a la instalación del concepto de Estado como aglutinante y armador de escenarios de participación, consulta, y planificación de proyecto comunitario. Sin duda, las obras públicas deben financiar la participación comunitaria: La participación es un ejercicio costoso que genera gastos que no siempre se pueden abordar. El financiamiento de la gestión asociada debe aparecer en los términos de referencia y en las herramientas operativas de los Programas de obras. En nuestro caso

se comprueba que la gestión asociada otorga eficiencia y mejora la eficacia del Estado lo cual justificaría plenamente su financiamiento. Las políticas de gestión asociada modifican la realidad con eficacia y eficiencia mayor a la vez que modifican el propio estado a través de prácticas, entrenamiento y capacitación de los funcionarios, normativa democrática y herramientas que permiten replicar las experiencias y proveen sostenibilidad a las acciones. Los proyectos salen mejor. El gasto invertido en participación redonda en la calidad de las obras y las soluciones barriales y zonales<sup>57</sup>.

**e.- Los espacios de gestión asociada constituyen un derecho ciudadano.** La práctica de gestión asociada en la Provincia permitió ejecutar eficazmente los programas de regularización y las obras de infraestructura y al mismo tiempo poner en debate social conceptos que emergen de la gestión misma de las redes. Se puede afirmar que se lograron cambios en la cultura ciudadana en el nivel de las organizaciones comunitarias existentes en los asentamientos. Cada día de encuentro, cada acción realizada con el marco de la gestión asociada aportó para los participantes criterios de democracia, de verdad y de justicia. Muchos de los participantes incorporaron metodologías y técnicas participativas por primera vez. Buena parte de los arquitectos, abogados, ingenieros y especialistas ambientales así como los trabajadores sociales, antropólogos, psicólogos que participaron conocieron por primera vez el debate y los acuerdos posibles entre actores con diferentes intereses. Por primera vez no necesitaron oponer poderes sino agregar saberes. La magnitud de la red y los encuentros han significado punto de inflexión y una demostración cabal de que corresponde al Estado proveer los espacios de gestión asociada como de otros espacios públicos. Se les notó en los rostros. Todos fueron más felices y se dignificaron. Todos soñaron y vivieron desde algunas de sus tangentes, una sociedad y un estado mejores.

**f.- Nos tomamos un matecito y debatimos con Matus:** "La conducción de estrategias es un arte, dice Matus. "...*El arte de unir, sumar y avanzar en el tiempo preciso es, en síntesis, el arte de conducir como líder una determinada estrategia. Unir para consolidar el apoyo logrado, sumar agregando nuevas fuerzas sociales favorables al proceso perseguido, y avanzar hacia nuevas metas sobre la base del mayor poder obtenido, es la esencia de la cuestión que plantea el cumplimiento de una estrategia.*" (Matus 1981). Decimos nosotras que la conducción de estrategias de gestión asociada más bien parece ser una **artesanía**. Necesita el vuelo, creatividad e innovación, pero también el amor, la asociación y acción comunitaria. Todas las idas y vueltas del pensamiento a la acción y viceversa, deben ser ejecutadas en los distintos escenarios participativos. En todos se prueba, de algunos salen las innovaciones que nos permiten crecer a todos. Se precisa la virtud del artesano necesaria para reconocer los materiales, incluir las diversidades, rememorar la identidad y hacer la pieza. Gestionar es hacer reflexionando. Gestionar asociadamente no es ponerse de acuerdo, sino reflexionar para hacer futuro entre todos.

*Las prácticas democráticas no se olvidan. Solo se esconden, de a ratos, bajo el tapete.*

Fanny Elena de Rosas. 2017

---

<sup>57</sup> De acuerdo con los informes de especialistas del Programa Nacional, la ejecución de las obras de infraestructura y equipamiento urbano mejoraron en sus resultados en la medida de la consolidación de las prácticas de gestión asociada.

## BIBLIOGRAFIA

Funtowicz, Silvio y Ravetz, Jerome R. "Epistemología política. Ciencia con la gente". CEAL, 1993

González, Horacio. "El derecho a la ciudad", en Página 12, enero 2011

Lentini, Mercedes y otras. "Política habitacional en Argentina al comienzo del nuevo siglo. Perspectivas emergentes y desafíos frente a la urbanización de la pobreza" Centro de Estudios sobre Asentamientos Humanos (CEAH- UNCu). Mendoza, 2009

Lentini, Mercedes y otras. "Alternativas para el Hábitat Popular en Mendoza: el Programa de Mejoramiento de Barrios como respuesta a la pobreza urbana" Centro de Estudios sobre Asentamientos Humanos (CEAH- UNCu). Mendoza, 2007

Poggiese, Héctor A. "Democracia ampliada, planificación participativa y tejido socio-gubernamental en las políticas públicas" Conferencia de Apertura del Seminario Internacional de Planeación participativa y territorial en América y Colombia, Universidad de Santo Tomás, Bogotá, 2016

Poggiese, Héctor A. "Planificación participativa y gestión asociada (PPGA). Metodologías". Espacio Editorial, Buenos Aires, 2011

Poggiese, Héctor A. "Presupuesto participativo con planificación participativa. Ensamblajes e imbricaciones". PPGA-FLACSO Mimeo, Buenos Aires, 2015

Poggiese, Héctor A. "Alianzas transversales, reconfiguración de la política y desarrollo urbano: escenarios del presente y del futuro". En Torres Ribeiro y otros: "El rostro urbano de América Latina", CLACSO, Buenos Aires, 2004

Poggiese, Héctor A., Redín, María Elena y Alí, Patricia. "El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre estado y sociedad". FLACSO, Buenos Aires, 1999

Poggiese, Héctor A. y Francioni, María del C. "Escenarios de Gestión Asociada y nuevas fronteras entre el estado y la sociedad" FLACSO; Mimeo. Buenos Aires.

Poggiese, Héctor y de Rosas, Fanny. "Los proyectos participativos: ¿espacios de conflicto entre lo político y lo técnico?". Mimeo, FLACSO; Buenos Aires, 1988

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Aportes para el desarrollo humano en Argentina/2009. Segregación residencial en Argentina.

de Rosas, Fanny. "La gestión asociada frente a una sociedad fragmentada. Metodologías FLACSO -PPGA". Exposición realizada en el Seminario Internacional "Desarrollo local en la globalización", CLAEH, Montevideo, 1997

Redín, María Elena y Morroni, Walter F. "Metodologías de planificación y gestión participativas". En Seminario Gestao Democrática das Cidades. PPGA/FLACSO-cidade viva- PUCRS-Prefeitura de Porto Alegre – Gobierno de la CABA

Tagliavini, Damiano y Tobías, Melina. "Re-estatización de los servicios de agua y saneamiento en la Argentina. Hacia un nuevo modelo de gestión pública" IFRH 2016. II Encuentro de Investigadores en Recursos Hídricos- [http://www.ina.gov.ar/ifrh-2016/trabajos/IFRH\\_2016\\_paper\\_37.pdf](http://www.ina.gov.ar/ifrh-2016/trabajos/IFRH_2016_paper_37.pdf)

Torres Ribeiro, Ana Clara. "Intervencoes urbanas, democracia e oportunidade: Dois Estudos de Caso. FASE, Río de Janeiro, 2000

Tosoni, Magdalena. "Efectos del Barrio La Gloria. Experiencias del lugar y estrategias Social N° 34. Buenos Aires, jul/dic 2011 , UNCu, Mendoza, 2011  
[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1850-275X2011000200002](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2011000200002)

## **NORMATIVAS**

Resolución IPV N° 55/2013 de Creación del Programa Acceso al Lote

Resolución IPV N°1750/2015 Programa Acceso al Lote para vivir: Bases y Herramientas

Resolución IPV N° 108/2013 de Creación del Proyecto RED SUM-Mesas de Gestión

Resolución IPV N° 1606/2015 Creación de Comisión Evaluadora con participación comunitaria- PAL

Resolución IPV N° 1297/2013 de Creación del Proceso de Escrituración Participativa

Resolución IPV N° 569/2014 de Creación de la Gerencia de Inclusión y Mejoramiento de Asentamientos

Resolución IPV N° 1606 /2012 de Creación del Área de Evaluación de Proyectos y Prevención de Asentamientos en la Gerencia del Programa de Mejoramiento de Barrios

Resolución IPV N° 2011/2012 Asignación de lotes Barrio Sol y Sierra, Godoy Cruz. Res. I

Resolución IPV N° 602/2015 Asignación de lotes Barrio Sol y Sierra, Godoy Cruz. Res. II

Resolución IPV N° 573/2013 Ex. Fábrica Aliar. Asignación de lotes. B° El Progreso y B° Malvinas Argentinas

Resolución IPV N° 172/2014 Ex Fábrica Aliar. Asignación de lotes. B° El Progreso (Mz C y D), La Favorita, Capital

Resolución IPV N° 1208/2014 Asignación de lotes. B° El Triángulo, La Favorita, Capital

Resolución IPV N°1085/2014 Ex. Fábrica Aliar. Asignación de Lotes: B° El Progreso (Mz A y B), La Favorita, Capital

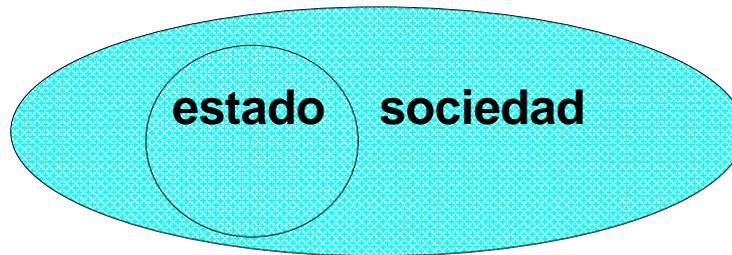
Resolución IPV N°502/2015 Asignación de lotes: B° El Progreso y B° Malvinas Argentinas (Mz 9), La Favorita, Capital

Resolución IPV N° 1928/2015 Asignación de lotes: B° El Progreso

Resolución IPV N° 1926/2015 Asignación de lotes: B° El Triángulo

Resolución IPV N° 1490/2015 Reconocimiento de posesión. Manzana H, B° Nueva Esperanza, Guaymallén

**ANEXO I. GESTION ASOCIADA. LOGICAS DE TRANSFORMACION**



⇒ **del pacto implícito**

**al pacto explícito**

⇒ **de los espacios de articulación**

**a los escenarios  
de planificación-gestión**

⇒ **de la articulación de actores**

**a la construcción de  
actores colectivos**

⇒ **de la adhesión-identificación  
de voluntades diseminadas**

**a la construcción  
asociada de  
voluntad política**

## ANEXO II.- IMÁGENES



Villa Obrera Taller de Derechos del Consumidor



SUM El Bloque, Maipú. Mesa de Gestión y Fiestas



**El Equipo del estado.**



**Sol y Sierra. Inicios de la Mesa Barrial**



**Mesas exponen en debate sobre Hábitat en la Universidad de Cuyo**



## Red SUM

### Planificando un encuentro



### Encuentro Uspallata II

