

PROYECTO INVESTIGACIÓN CSIC I+D – 2005-2006

TÍTULO: “La descentralización de las Políticas Habitacionales: Evaluación de las potencialidades y dificultades, de la gobernanza local, en la gestión habitacional”

A.- RESUMEN

El Problema de la vivienda en el Uruguay, es fundamentalmente urbano, originado principalmente por la movilidad intraurbana. A pesar de la estrecha relación entre Política Habitacional y Política Urbana, existen problemas derivados de la descoordinación o inexistencia de Planes localizados, lo que genera expansiones urbanas y segregación residencial, por no disponer de tierras y servicios habitacionales adecuadamente localizados. La eficiencia urbana pasa en consecuencia, por el aprovechamiento máximo de los servicios ya existentes de la ciudad consolidada. Es entonces que el papel de los municipios en la administración del territorio adquiere una importancia relevante, ya que son quienes pueden inducir a un mas eficiente uso de la ciudad existente.

Así mismo, los gobiernos locales tienen un potencial de atención integral, por la posibilidad de integración del territorio, la escala de proximidad a los diversos actores locales y las posibilidades de concertación entre el Estado y la población. Los Gobiernos Locales están llamados a ser el punto de encuentro entre la descentralización del Estado y la participación organizada de los vecinos, para el desarrollo de la buena gobernanza local.

La presente investigación busca generar un conocimiento actualizado de la relación entre Gobierno Central, Gobierno Local y demandas locales, en relación fundamentalmente a los procesos habitacionales y su gestión.

A partir del estudio de casos tipo de municipios, se elaborarán recomendaciones para el fortalecimiento de las relaciones entre el municipio y las organizaciones vecinales, y la mejora de la gobernanza. A nivel central se aportarán conocimientos complementarios, que darán cuenta de las limitaciones del organigrama municipal, de la demanda de viviendas, de las relaciones entre gobierno local y sociedad civil, y sus formas de gobernanza. Esto también aportará a la generación de políticas de habitacionales de corte multisectorial.

B.- FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA Y ANTECEDENTES.

La atenuación de la intervención del Estado en la regulación, redistribución y coordinación de las políticas de bienestar y su preocupación por mantener los equilibrios macroestructurales e inserción internacional, así como, la emergencia de gobiernos departamentales, como el de Montevideo, que pretenden desarrollar un proceso de descentralización y participación social, han acercado al Uruguay a la experiencia internacional de fortalecimiento del desarrollo local. (CLAEH, ALOP, 2002) (PGU, 1995)

En efecto la descentralización del Estado adquirió en los últimos años, especial relevancia que como indica Bervejillo¹ es parte , de una “*respuesta proactiva de las sociedades locales y regionales a los retos de los territorios emergentes de la globalización y la reestructuración*”. Estos nuevos territorios de algún modo, son gobernables por las sociedades que los habitan, lo que nos retrotrae al concepto de la gobernancia o gobernanza territorial.

La Real Academia Española define la **gobernanza** como: “1. f. Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. 2. f. ant. Acción y efecto de gobernar o gobernarse.”

Por su parte la definición del PNUD indica que “la **gobernancia** puede entenderse como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para gestionar los asuntos de un país a todo nivel. Involucra mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y otros grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias”

Del relacionar ambas definiciones con la idea de nuevos territorios emergentes, se evidencia el surgimiento de una nueva relación gobierno – sociedad civil y de una nueva ciudadanía, en la que como plantea Santibáñez, sus “comportamientos políticos no responden a los patrones culturales tradicionales. Ellas constituyen los aliados naturales de un programa político orientado a la profundización de la democracia. Su incorporación a la toma de decisiones por canales externos y alternativos al sistema político constituye una condición necesaria para responder a las exigencias sociales del nuevo siglo”.²

Al trasladar estos conceptos al territorio se observa que, como indica Bervejillo³, *las nuevas relaciones entre lo local y lo global, y entre sociedad, economía y estado, tienen como consecuencia un aumento de la complejidad y la incertidumbre en los procesos de gobierno territorial. El concepto de gobernanza alude al conjunto complejo de procesos reales por los cuales se toman decisiones que afectan el desarrollo urbano o territorial. En estos procesos intervienen tanto los actores locales como los actores nacionales y globales presentes en el territorio. Se trata de actores públicos, empresariales y sociales. Por otra parte, las relaciones entre los actores incluyen tanto las relaciones de tipo formal y oficial, como las relaciones informales reguladas por la cultura política local.*

Llevado a lo urbano, Le Galès explicita que “el término “**gobernancia** urbana” implica una mayor diversidad en la organización de servicios, una mayor flexibilidad, una variedad de actores, incluso una transformación de las formas que la democracia local pudiera asumir, y toma en cuenta a los ciudadanos y consumidores, y la complejidad de nuevas formas de ciudadanía”⁴

¹ Bervejillo, Federico – “La reinención del territorio. Un desafío para ciudadanos y planificadores” – Ponencia al Seminario: Repensando y redefiniendo la planificación del Desarrollo Regional para el Siglo XXI – Bogotá, Colombia – 1997.

² Dimas Santibáñez – “Gobernabilidad, profundización de la democracia y reforma del estado” – Comunidad Virtual de Gobernabilidad - www.gobernabilidad.cl - Octubre 2002.

³ Op. Cit.

⁴ Le Galès, Patrick “Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine” – Revista Francesa de Ciencia Política – Vol. 45, Nº 1, Febrero 1995.

Finalmente, al analizar la gobernanza a la escala local, afirmamos como Jolly⁵, *que se trata de un modo de gobierno, en el cual la puesta en coherencia de la acción pública ya no pasa por la acción de una elite político-administrativa relativamente homogénea y centralizada, sino por la puesta en marcha de coordinación multi-niveles y multi-actores cuyo resultado, siempre incierto, depende de la capacidad de los actores públicos y privados para definir un espacio de sentido común, movilizar competencias con orígenes diferentes e implementar formas de responsabilización y legitimación de las decisiones.*

La literatura especializada en relación al desarrollo habitacional, da cuenta de innumerables experiencias, que si bien han enfrentado múltiples problemas de desarrollo, se destacan por su poder reivindicativo desde la sociedad civil como de convocatoria desde los municipios, procesos que tienen en su centro la problemática del hábitat en su sentido más amplio: vivienda, infraestructura, servicios cotidianos. (HABYTED, 1999)

En nuestro país el problema de la vivienda es fundamentalmente urbano, por lo que se establece una estrecha relación entre Política Habitacional y Política Urbana. Sin embargo hay problemas derivados de la descoordinación o inexistencia de Planes directores o estratégicos localizados, que generan por su ausencia, expansiones urbanas y segregación residencial.

La resolución de los problemas habitacionales, tanto de las unidades materiales de vivienda como de las infraestructuras y servicios, implica la concertación de recursos nacionales y locales. Sin embargo los diferentes organismos públicos de actuación local se orientan a acciones sectorializadas.

Por otra parte los problemas habitacionales se concentran fuertemente en los estratos pobres de la población por lo que la vivienda pasa ser un componente fundamental de la Política Social. Como política social, la política habitacional debería articularse con otros programas localizados territorialmente, lo que es en la actualidad poco frecuente. También en este aspecto se actúa sectorialmente perdiendo las sinergias de la actuación integral.

No todos los municipios consideran que la vivienda es un problema de su competencia (Lombardi, 1991) pero aquellos que si lo consideran, se encuentran con dificultades, como la modificación de la Ley de Vivienda de 1968, que quitó a los municipios la competencia de intervenir en el Plan Quinquenal compartiendo el 50% de las inversiones del Fondo Nacional, sin hacer una evaluación de los resultados de la aplicación de esta norma y de los problemas emergentes en su aplicación.

Por otra parte, las autoridades centrales y empresariales de la construcción, manifiestan dudas en cuanto a las posibilidades de los Gobiernos locales de participar en la Gestión del Plan Habitacional, en la medida que la mayoría de los Gobiernos locales carecen de planes directores de la ciudad y de estructuras administrativas adecuadas.

La carencia normativa a nivel de previsión de crecimiento genera desconfianza en la transparencia de las decisiones en la medida que grupos de presión locales, puedan hacer valer su poder y encontrarse con modelos de gestión personalista en los municipios que lleven a decisiones coyunturales, poco transparentes, clientelistas y arbitrarias.

5 Jolly, Jean-François – “Lo público y lo local: gobernanza y políticas públicas” - www.grupochochlavi.org/php/doc/documentos

La política de construcción de vivienda es un importante actividad económica , generalmente no aprovechada en la localidad, por la aplicación de criterios de escala procedentes de organismos nacionales o internacionales . En efecto con una perspectiva economicista de aprovechamiento máximo del fondo de vivienda y aprovechamiento máximo de la estructura burocrática central, se adoptan propuestas que generan simplificación en los procesos constructivos basados en la repetición de unidades standard y simplificación en los procesos administrativos concentrando las decisiones a nivel central del Estado.

Un cambio de enfoque de la política habitacional que priorice el **acceso** (asequibilidad) frente al aumento de la oferta, y su localización en la ciudad (accesibilidad) y no solo abaratar sus costos de producción, implica utilizar una variedad de recursos que solo los que están en una relación de proximidad pueden ponerlos en valor , Si se considera importante el desarrollo social, cultural y político además del tradicional desarrollo económico, la gestión habitacional descentralizada favorecerá la participación de la población contribuyendo de este modo a desarrollar mecanismos de democracia participativa.

En algunos municipios del Uruguay se han desarrollado procesos de mejoramiento habitacional que sería importante sistematizarlos .

ANTECEDENTES

Desde la década de los '80, la descentralización se ha constituido en una tendencia mundial. Consiste fundamentalmente en transferir a los municipios funciones de servicio y asistencia social, que eran ejercidas tradicionalmente por el gobierno central, con un enfoque sectorial. Esto implica un aumento de las atribuciones de los Gobiernos Locales, que no necesariamente va acompañado de un aumento de los recursos que desde el gobierno central se les transfieren. Así lo plantea Enrique Leff (1998) cuando dice que *“ante la demanda expresa o latente de la sociedad, el Estado transfiere formalmente competencias a las autoridades municipales, organizaciones vecinales y comunidades, para la autogestión o cogestión de servicios urbanos y sus recursos ambientales. Sin embargo, aún no se destina el apoyo financiero y la asistencia técnica necesarios para llevar estas disposiciones hacia procesos eficaces y productivos de gestión participativa de los recursos de las comunidades”*.⁶

En América Latina se están desarrollando procesos de desconcentración y descentralización de competencias del Gobierno Central a los Gobiernos Locales pero con diferentes finalidades. (PGU,1995)

El proceso de descentralización dado en Chile durante el Gobierno de facto, se orientó a transferir competencias a los Gobiernos locales sin la transferencia financiera acorde con las nuevas responsabilidades.

Algunos gobiernos locales de Brasil, asumieron un protagonismo en la elaboración de planes urbanos y vivienda a través de los presupuestos participativos donde la población contaba con un porcentaje variable de disponibilidad financiera sobre la que podía disponer autónomamente.

⁶ Leff, Enrique - “Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable” - Ecología y Capital – 1998 – Editorial Siglo XXI – México.

Un papel importante en los procesos de intervención de los Gobiernos Locales la tienen los Organismos no Gubernamentales de apoyo a las organizaciones de base territorial demandantes de soluciones a sus problemas de hábitat (Habyted, 1999).

Si bien en la década de los 80 los ONG en los países de la región jugaron un papel de confrontación y defensa de los derechos sociales, en la actualidad con la normalización institucional, adquieren nuevos roles en la articulación con el Estado.

En nuestro país, los procesos de descentralización del Gobierno Central a los Gobiernos Locales no se han desarrollado adecuadamente, mientras que en Montevideo, los procesos de descentralización del Municipio a los Centros Comunales Zonales, se ven debilitados por no tener estos últimos recursos propios que respondan a las decisiones de los Consejos Vecinales.

En 1991 el Arq. Mario Lombardi realizó un estudio que tenía entre sus principales objetivos :” evaluar la capacidad de los actores locales para encarar un aumento de su involucramiento en la gestión, como forma de lograr mayores niveles de eficacia y eficiencia”.

En su introducción ya se reconocía que: “ Las políticas sociales contemporáneas requieren una asignación específica de los recursos a los grupos definidos como objetivo. Con ello se vuelve imprescindible recurrir a conocimientos “desde lo local” que permitan mejorar la asignación territorial de las inversiones. Se considera que de esta manera se evitan problemas reiteradamente diagnosticados en las políticas tradicionales de vivienda, a las que se reprocha su facilidad para desviarse respecto de la población objetivo”.

En el Seminario de la Dirección Nacional de Vivienda , realizado en Julio de 2002, se exponía que” actualmente el de la vivienda no es un problema exclusivamente de edificación. Es también un problema de urbanización. (PIAI,2000)

El Plan Especial de Vivienda de Montevideo, actualmente en elaboración por la IMM, es una experiencia de formulación y análisis importante de tener como referencia para el análisis de los municipios del interior del país.

El Centro Latinoamericano de Economía Humana ha desarrollado en varias localidades del interior estudios sobre desarrollo local que constituyen valiosos antecedentes.

Desde el punto de vista teórico, varias vertientes del pensamiento contemporáneo confluyen para ir delineando el espacio de lo local, definiendo territorios, actores, temas y ámbitos de decisión. La descentralización, participación social, democracia participativa, gobernanza, la ciudad como agente productor de valor y no solo de consumo colectivo, etc.

El uso del territorio es competencia de los Gobiernos Departamentales y la vivienda está íntimamente ligada a los procesos de urbanización.

Pero al mismo tiempo la vivienda es un motor de desarrollo económico y hay que aprovecharla para el desarrollo local, (empleos locales, materiales locales, consumos locales empresas locales.)

Complementariamente la vivienda es una fuente convocante para la participación directa del usuario, tanto en la producción del espacio como del servicio habitacional (a diferencia de la educación y la salud) desde familias aisladas autoconstructoras

hasta agrupamientos en asociaciones y cooperativas. Estas últimas, con su procedimientos deliberativos y horizontales contribuyen al desarrollo de actitudes democráticas directas.

Espacios y servicios habitacionales.

La concepción tradicional de resolver el déficit de vivienda construyendo nuevas unidades que generaran un beneficio adicional en la reactivación económica ha ido cediendo paso a una nueva conceptualización de la vivienda como espacio físico, satisfactor de la necesidad de cobijo y como conjunto de servicios, satisfactores de las necesidades básicas apropiadas por las familiar mediante el consumo privado o el consumo colectivo.

El énfasis en la vivienda como unidad material llevó a la propuesta de los tradicionales planes de construcción, mientras que el énfasis en los servicios considera la oferta de la ciudad en su conjunto. La eficiencia urbana pasa en consecuencia por el aprovechamiento máximo de los servicios ya existentes de la ciudad consolidada.

El papel de los municipios en la administración del territorio pasa a tener una importancia relevante ya que con sus políticas inmobiliarias (cartera de tierras, cartera de fincas, densificación predial, estímulos y castigos impositivos, etc.) puede inducir a un mas eficiente uso de la ciudad existente. Sin desconocer por supuesto , la importancia del estímulo a la construcción de espacios habitacionales, tanto familiares como vecinales.

A diferencia de America Latina, los problemas habitacionales de las ciudades no se originan por la migración rural urbana sino por la movilidad intraurbana.

La pobreza urbana no es el resultado del traslado de la pobreza rural a la ciudad. Es tanto un problema estructural macro generado por la falta de ingresos, precio de la tierra y monto de alquileres como un problema estructural micro, de las familias pobres que viven en barrios pobres vulnerables, inestables, inseguras y con bajo capital social y simbólico grupal e individual.

La mayoría de las viviendas que se construyen en el Uruguay son autoconstruídas y autogestionadas por sus usuarios.

El mayor crecimiento urbano de las últimas décadas se ha dado por el crecimiento de los asentamientos irregulares en áreas suburbanas y rurales y la acción de las Políticas públicas que acompañan esos movimientos expansivos. (Di Paula, 2003).

Los municipios han intervenido discrecionalmente y apoyado a los autoconstructores con diversos subsidios no explícitos.

La demanda de la población a los municipios es atomizada y en contados casos es grupal como en el caso de las cooperativas. Esto genera un potencial de clientelismo y asistencialismo sin fortalecer a la sociedad civil.

Los gobiernos locales tienen un potencial de atención integral por la posibilidad de integración del territorio, la escala reproximidad de la población y las posibilidades de concertación entre el Estado y la Población.

Necesidad de potenciar la comunicación entre el Estado y la Población, siendo el ámbito municipal donde hay mayores oportunidades de que se establezca la misma.

Es el punto de encuentro entre la descentralización del Estado y la Participación organizada de los vecinos

C.- OBJETIVOS GENERALES

Contribuir a la eficacia y eficiencia de la articulación de los Gobiernos departamentales y la Sociedad Civil, fortaleciendo de este modo la gobernanza local, en el tratamiento de la problemática urbano-habitacional.

Contribuir al conocimiento de las potencialidades y dificultades de los Gobiernos departamentales para articularse con el Gobierno Central en el campo de la vivienda.

D.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.- Identificar capacidades, potencialidades y debilidades en la Gestión Habitacional de los Municipios.

2.- Sistematizar los tipos de apoyo municipal a los procesos habitacionales participativos, que se han dado históricamente y su vigencia actual..

3.- Identificar demandas de la población en relación a espacios y servicios habitacionales y las formas de procesar las mismas, analizando paralelamente el grado de involucramiento de los diversos actores, en la gobernanza local.

4.- Proponer recomendaciones para fortalecer la Gestión Local y la gobernanza en las Políticas Habitacionales locales.

E.- PREGUNTAS Y/O PROBLEMAS QUE BUSCA RESPONDER/ATENDER LA INVESTIGACIÓN.

En la medida que la descentralización es un proceso que implica cambios en varios aspectos de la estructura y funcionamiento de los municipios, se puede plantear interrogantes en 4 aspectos fundamentales:

1.- ¿ como evolucionar de un **modelo administrativo-burocrático** basado en rígidas normas y procedimientos,” asentada en la política tradicional partidaria, clientelista y con escasa cultura de control y evaluación, **hacia un modelo gubernativo-gerencial** basado en una lógica administrativa de eficacia, descentralizada, organizada en equipos, con dinámica horizontal y flexible y en una lógica política de acumulación fundamentada en una nueva articulación entre lo público y lo privado.”?⁷
(Lentini, 1999).

2.- ¿ como abandonar el **rol pasivo y subsidiario** en la política habitacional, por estar orientado fundamentalmente a los servicios públicos urbanos “ con limitaciones para enfrentar los desafíos productivos y **asumir un rol activo, inductor, catalizador**, asumiendo responsabilidad en la política de empleo y promoción de la inversión”, (ibidem) particularmente a través de programas habitacionales. ?

3.- ¿ como pasar de un **modelo residual** donde las políticas sociales y en particular las habitacionales se constituían en prácticas asistencialistas y de emergencia a un **modelo gerencial** con “ una política social local, con el desarrollo de comisiones, talleres, audiencias públicas y otros mecanismos de control e información a la comunidad, con una lógica de participación comunitaria en el diseño, implementación y evaluación de las políticas”. (ibidem) asociada al concepto de buena gobernanza.

4.- ¿Con qué estrategia metodológica y operativa pueden, los gobiernos locales construir alternativas sustentables, en la producción de programas habitacionales?

F.- ESTRATEGIA DE LA INVESTIGACIÓN.

El estudio se hará en 3 o 4 municipios del interior del país, representativos de una tipología a definir que considerará:

1. valores del déficit cuantitativo de vivienda,
Los departamentos con mayor demanda de vivienda por crecimiento demográfico en los tramos de 0 a 30 UR son: Canelones, Maldonado, Rocha, San José , Rivera, Salto, Artigas.
2. porcentaje de población en asentamientos irregulares,
A Julio de 2003 se destacan Canelones y Salto como departamentos con recepciones provisionales, en ejecución y convenios de financiamiento en un número relativamente importante. (<http://piai.gub.uy>)
3. desarrollo técnico-administrativo del aparato burocrático: presencia de oficinas técnicas de vivienda, recursos humanos adecuados etc. Canelones, Salto y Rivera tienen una demanda de vivienda elevada pero una dotación baja de Técnicos. (Lombardi, 1991)
4. importancia de normas de urbanismo y vivienda existentes.

⁷ Lentini, 1999

Algunas intendencias tienen un mayor desarrollo normativo.

5. disposición del municipio para asumir acciones pre-activas.
Muchas intendencias actúen solo en emergencias en el problema de la vivienda.
6. cantidad de viviendas construidas en los últimos planes quinquenales.
Interesa la dinámica de mejoramiento habitacional y no solo aspectos formales.
7. presencia de organizaciones sociales fuertes, de base territorial.
Fundamental para identificar posibilidades y realidades de concertación publico-privado.

Obtención de datos:

Para la elaboración de la tipología local se apelará a datos secundarios como los indicados

Seleccionados los Municipios a estudiar se recogerán datos primarios a través de entrevistas a jefes municipales y centrales, técnicos y organizaciones sociales locales.

Para conocer la estructura y funcionamiento municipal en la Política Habitacional se obtendrá información de los organigramas institucionales, la inserción del tema vivienda, grado de autonomía, relación con los organismos centrales de vivienda, relación con organizaciones de vecinos, presupuesto, existencia de planes locales de vivienda, recursos humanos y materiales, proyectos desarrollados y localización de las viviendas, prospectiva. Marco normativo. Inversiones en infraestructura en áreas residenciales. Plan de saneamiento, Plan director, cartera de tierras.

Complementariamente se recabarán datos en organizaciones sociales, profesionales y empresariales vinculadas a la producción habitacional, Se recabará información de las Regionales de la Sociedad de Arquitectos y Arquitecto de la Comunidad si lo hubiere, Comisiones delegadas de FUCVAM y CUDECOOP, y de otras asociaciones de vecinos, para aportar información sobre las debilidades y fortalezas de las relaciones con el Gobierno Departamental.

Para conocer el tipo de ayuda del municipio se requerirá información sobre el apoyo en tierra, materiales, componentes, mano de obra, dirección técnica, maquinaria, planos, exoneraciones impositivas, ver diferencias con vigencia o no del 50% de apoyo central. Formas de convenios y concertación de acciones. Cofinanciamientos, etc

Análisis de la información:

- Una vez obtenida la información primaria y secundaria sobre la gestión habitacional y la gobernanza locales, se procederá a sistematizarla y a analizarla en base a la metodología FODA (fortalezas y debilidades internas; oportunidades y amenazas externas).
- La información se contrastará con el modelo teórico que se elaborará, sobre las variables que inciden en el desarrollo de un proceso descentralizador de las Políticas habitacionales.
- Evaluación de los resultados y extracción de recomendaciones sobre:
 - la mejora de la gobernanza local en la gestión habitacional

- estrategias metodológicas y operativas, para la producción de programas habitacionales locales sustentables.

G.- ACTIVIDADES ESPECÍFICAS.

1. Revisión de la bibliografía, ponencias a seminarios y documentos obtenidos de las Redes internacionales sobre Desarrollo Local y Políticas Habitacionales, que permitan ajustar el proyecto definitivo.
2. Identificación de variables que incidan en el desarrollo de un proceso descentralizador y participativo de las Políticas habitacionales. Definición de un modelo teórico.
3. Recopilación y análisis de datos secundarios sobre las variables identificadas.
4. Selección definitiva de los Gobiernos Locales a estudiar.
5. Recopilación de información desde las organizaciones sociales, profesionales y empresariales.
6. Recopilación de información en los municipios.
7. Realización de entrevistas a informantes calificados (actores políticos, sociales y económicos)
8. Sistematización de la información recogida.
9. Elaboración de recomendaciones generales .

H.- MATERIALES Y METODOS.

- 1.- Recopilación de material bibliográfico entre los integrantes del Subprograma HABYTED y en particular en la Red CYTED XIV I “Gestión Local del Hábitat”.
- 2.- Se elaborará una tipología de la relación entre Municipio y Sociedad Civil atendiendo al grado de innovación en gestión municipal y el grado de organización de la sociedad civil.
- 3.-El análisis de la Encuesta de Hogares permitirá conocer valores relativos de los datos obtenidos en los departamentos en estudio.
- 4.- Elaboración de pautas de entrevistas para las actividades 5, 6. y 7
- 5.- Relación con organizaciones sociales de cubrimiento nacional como la Sociedad de Arquitectos del Uruguay y Federaciones de cooperativas de Vivienda. En particular con el programa de “arquitectos de la comunidad” y las cooperativas de ayuda mutua.
- 6.- Relación con organizaciones sociales locales , vinculadas al tema de vivienda.

I.- CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN

MES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Act. 1	■	■																		
Act. 2	■	■	■																	
Act. 3		■	■	■																
Act. 4				■																
Act. 5				■	■	■	■	■	■	■	■									
Act. 6				■	■	■	■	■	■	■	■									
Act. 7				■	■	■	■	■	■	■	■									
Act. 8									■	■	■	■	■	■	■	■	■			
Act. 9															■	■	■	■	■	■

J.- PERSONAL ASIGNADO.

- **Investigador Responsable:** Arq. Jorge Di Paula, Director de la Unidad Permanente de Vivienda (UPV). Actividades de coordinación general del proyecto y responsable de las actividades 1, 2, 3, 4, 8 y 9.
- **Investigadora:** Arq. María del Huerto Delgado, investigadora de la UPV con Posgrado en Desarrollo Local y Regional. Co-responsable de las actividades 1, 2, 3, 4, 8 y 9 y coordinación de las actividades 5, 6 y 7.
- **Ayudante de investigación:** un Becario grado 1, ayudante de investigación y que colaborador fundamentalmente en las actividades 5, 6 y 7.

K.- RESULTADOS A OBTENER

- Categorías de análisis de las capacidades y potencialidades municipales para la Gestión Habitacional.
- Sistematización en formato FODA, de los casos analizados, y detección de las áreas deficitarias en la estructura y funcionamiento de los municipios.
- Tipología de demandas desde la población .
- Tipología de apoyo municipal a los procesos habitacionales de la población..
- Recomendaciones sobre el fortalecimiento de las relaciones entre Gobierno Central y Local y entre este y las organizaciones sociales.
- Areas de posible asistencia técnica a los Municipios en la Gestión Habitacional.

L.- ESTRATEGIA DE DIFUSIÓN

- Presentación de resultados al Congreso Nacional de Intendentes, al Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y a la Mesa de Vivienda y Financiamiento de la Comisión Social Consultiva de la Universidad de la Republica. Presentación de resultados a los miembros de la actual Mesa de Vivienda y Financiamiento de la Comisión Social Consultiva de la Universidad.

- Aporte de la Unidad de Vivienda a la Red iberoamericana que integra, la XIV I “Gestión local del Hábitat”, de CYTED.
- Número especial de la Revista Vivienda Popular que desarrolle como tema de tapa la descentralización de las Políticas Habitacionales.
- Sitio web de la Facultad de Arquitectura y de la sección América Latina de la Universidad Tre de Roma.

M.- IMPACTOS Y/O BENEFICIOS DE LOS RESULTADOS.

Si bien los estudios de casos permiten poner a prueba una metodología de análisis, los resultados sobre las relaciones entre específicos actores municipales, sociales y técnicos permiten desarrollar procesos heurísticos más que algorítmicos, en la medida que los contextos donde se dan esos procesos son difícilmente repetibles. En efecto las “best practices”, tan ensalzadas por los organismos internacionales son simplemente orientativas de las posibilidades concretas de su aplicación en otros contextos nacionales, como en nuestro caso, departamentales. Y esto como consecuencia de que el desarrollo local, pretende poner en valor lo que la localidad tiene de específico y no lo que tiene de común con otros espacios.

Obviamente para los territorios estudiados, sus actores y relaciones de hábitat, (espaciales, sociales, económicas y culturales), los resultados de la investigación les permitirá avanzar en el camino del fortalecimiento local, en la medida que sirva como estímulo a la reflexión y en definitiva a mejorar la eficacia y eficiencia de los procesos de mejoramiento habitacional para los sectores de menores ingresos.

A nivel central se tendrán conocimientos complementarios, que no solo den cuenta de las limitaciones del organigrama municipal o la demanda de viviendas desde la sociedad civil, sino fundamentalmente de las relaciones entre estos dos potenciales agentes del desarrollo local (gobierno local y sociedad civil) y las formas de gobernanza. Esto podrá aportar además, a la generación de políticas habitacionales de corte multisectorial.

N.- BIBLIOGRAFÍA

BERVEJILLO, Federico – *La reinención del territorio. Un desafío para ciudadanos y planificadores* – Ponencia al Seminario: Repensando y redefiniendo la planificación del Desarrollo Regional para el Siglo XXI – Bogotá, Colombia – 1997.

BORJA, Jordi. 1988. *Democracia Local: Descentralización del Estado, Políticas Económico-sociales en la Ciudad y Participación Popular*. Documents d’Autonomía Municipal. Adjuntamente de Barcelona. España.

CEPAL. GALILEA, Sergio. 1994. *Modelos de Gestión para ciudades intermedias en America Latina*. LC/R 1406.

CIUDAD, Centro de Investigación. 1995. *CIUDAD Alternativa: desarrollo social, descentralización y participación*. Varios artículos. Revista semestral N° 10. II Epoca. Quito. Ecuador.

CLAEH-ALOP. 2002. *La construcción del Desarrollo Local en América Latina. Análisis de experiencias*. IAF. Montevideo.

DOWBOR, Ladislao. *Da globalizaçao ao Poder Local: a nova Hierarquia dos Espaços*. Revista San Pablo en Perspectiva. SEADE, Vol. 9 N° 3.

DI PAULA, Jorge. 1999. *Gestión Local de la Política Habitacional en Montevideo. habitacionales*. Ponencia al Seminario Internacional Gestión Local y Políticas Habitacionales. Rosario. Argentina.

DI PAULA, Jorge. 2003. *Las Políticas habitacionales en el Uruguay*. Revista Vivienda Popular N°13. Fac. Arquitectura . Montevideo. Uruguay.

ENET, Mariana – *Los Programas de Vivienda en el Nivel Local* – Documento Docente N° 15 – Curso de Especialización Regional en Asentamientos Humanos: Gestión de Ciudad y Territorio – Santiago de Chile – 2002

HABITED, 1999. Subprograma XIV E. Viviendo y construyendo. *Municipios y ONG: ¿una alianza posible?* Ed. Letras de Córdoba. Argentina.

LEFF, Enrique 1998– *Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable* - Ecología y Capital – – Editorial Siglo XXI – México.

LENTINI, Mercedes y PALERO, Delia. 2001 *Descentralización de la Política Habitacional y Gestión Territorial*. Pg 61-72. En Boletín del Instituto de Vivienda, INVI, de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Chile N° 42..

LENTINI, Mercedes. Comp. 1999. *Descentralización y Participación: Experiencias regionales en la Producción Social del Hábitat Popular*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza. Argentina.

LOMBARDI, M. 1991. *Estudio básico de vivienda para el interior del país*. MVOTMA. FONADEP

LOMBARDI, M. *El Municipio en concreto* – Revista Prisma N° 4 - 1995

PIAI. 2000. *Prevención: Revisión de normas urbanísticas en el marco de las acciones de Prevención*. OPP. Presidencia de la Republica

PGU. Programa de Gestión Urbana. 1995. *¿Descentralizar en America Latina?* Serie Gestión Urbana N° 3. Quito. Ecuador.

PIREZ, Pedro. 1991. *Municipio, necesidades sociales y política local*. Instituto Internacional de Medio LENTINI, Mercedes. *Descentralización y Participación: Experiencias regionales en la Producción Social del Hábitat Popular*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza. Argentina.

Ambiente y Desarrollo, IIED. Grupo Editor de A.L B. Aires.

RED XIV D, CYTED. *Alternativas y Políticas de Vivienda de Interés Social*. FERNANDEZ WAGNER, Raúl y SEPULVEDA, Ruben. Comp. 1997. *Gestión Local de las Políticas Habitacionales*. Anales Seminario Internacional. Mar del Plata. Argentina.

RODRIGUEZ, Marcela y TABORDA, Alberto. *Los procesos de formación de la Política de Vivienda Social y los estilos de Gestión*. Pag. 72-82. En Boletín INVI N° 42.

IMM. 2003. *Plan Especial de Vivienda*.

ULACAV. 1999. Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda. Comp.

VILLASANTE, Tomás. 1984. *Comunidades locales, análisis, movimientos sociales y alternativas*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid. España.