

UNA MATRIZ DIAGNÓSTICA PARA LA GESTIÓN LOCAL SOSTENIBLE

María Cerrezuela

Doctora en Administración y Política Pública por el IIFAP perteneciente a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Becaria posdoctoral del IRNASUS (CONICET-UCCOR). Magister en Intervención Sostenible en el Medio Construido por la ETSAV de la Universitat Politècnica de Catalunya. Lugar de Trabajo: Instituto de Investigaciones en Recursos Naturales y Sustentabilidad José Sánchez Labrador S.J. (IRNASUS- UCC - CONICET).

E-MAIL: mariacerrezuela@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0806-1134>

ISSN1666-6186. VOL.43 - N.º 43 (Abril de 2026) PP. 029 - 050

Recibido: 11/09/2025 - Evaluado y aprobado: 17/11/2025

<https://doi.org/10.30972/crn.43439256>



María Cerrezuela

VOL. 43- N.º 43
(ABRIL DE 2026)
PP. 029-050
ISSN1666-6186

UNA MATRIZ DIAGNÓSTICA PARA LA GESTIÓN LOCAL SOSTENIBLE

RESUMEN

En Argentina, el desarrollo urbano es insostenible, profundizando las desigualdades sociales. Frente a ello, los gobiernos locales, a menudo, carecen de los recursos para implementar políticas eficaces. Este texto subraya la necesaria gestión integral de la problemática urbano-habitacional, donde se consideren los aspectos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales, en línea con el paradigma de la sostenibilidad fuerte.

Se presenta un marco teórico para evaluar la gestión urbana local y determinar su grado de sostenibilidad. La principal contribución es una matriz de diagnóstico. Esta herramienta combina conceptos clave como la gestión integral del hábitat, la sostenibilidad fuerte y la nueva gobernanza en articulación con el municipalismo.

La matriz sirve como una guía práctica para que los gobiernos locales mejoren sus políticas. El objetivo es impulsar una transformación hacia una gestión sostenible que priorice la calidad de vida, la equidad social y la salud ecológica.

Palabras clave

Sostenibilidad urbano-habitacional, gobiernos locales, gestión integral del hábitat, metodología

A DIAGNOSTIC MATRIX FOR SUSTAINABLE LOCAL MANAGEMENT

ABSTRACT

In Argentina, urban development is unsustainable, deepening social inequalities. Faced with this, local governments often lack the resources to implement effective policies. This text emphasizes the need for comprehensive management of urban housing issues, considering social, economic, cultural, political, and environmental aspects, in line with the paradigm of strong sustainability.

A theoretical framework is presented to assess local urban management and determine its degree of sustainability. The main contribution is a diagnostic matrix. This tool combines key concepts such as comprehensive habitat management, strong sustainability, and new governance in conjunction with municipalism.

The matrix serves as a practical guide for local governments to improve their policies. The objective is to drive a transformation toward sustainable management that prioritizes quality of life, social equity, and ecological health.

Keywords

Urban and housing sustainability, local governments, integrated habitat management, methodology.

UMA MATRIZ DE DIAGNÓSTICO PARA A GESTÃO LOCAL SUSTENTÁVEL

RESUMO

Na Argentina, o desenvolvimento urbano é insustentável, aprofundando as desigualdades sociais. Diante disso, os governos locais frequentemente carecem de recursos para implementar políticas eficazes. Este texto enfatiza a necessidade de uma gestão integral das questões habitacionais urbanas, considerando aspectos sociais, econômicos, culturais, políticos e ambientais, em consonância com o paradigma da sustentabilidade robusta.

Um arcabouço teórico é apresentado para avaliar a gestão urbana local e determinar seu grau de sustentabilidade. A principal contribuição é uma matriz de diagnóstico. Essa ferramenta combina conceitos-chave como gestão integral de habitats, sustentabilidade robusta e nova governança em conjunto com o municipalismo.

A matriz serve como um guia prático para que os governos locais aprimorem suas políticas. O objetivo é impulsionar uma transformação rumo a uma gestão sustentável que priorize a qualidade de vida, a equidade social e a saúde ecológica.

Palavras-chave

Sustentabilidade da habitação urbana, governos locais, gestão abrangente do habitat, metodologia.

INTRODUCCIÓN

El fin de los grandes proyectos llevados adelante por la modernidad y el surgimiento de nuevos sentidos civilizatorios advierten un cambio de época. “El signo más elocuente de esa falla histórica es la crisis ambiental y la reconstrucción social desde los potenciales de la naturaleza y los sentidos de la cultura” (LEFF, 2000, p. 5). Tornar el desarrollo hacia la sostenibilidad significa establecer límites a la lógica económica, otorgándole mayor peso y protagonismo al valor de la vida, la justicia social y al compromiso con las futuras generaciones. En este sentido, según Morea (2020):

El gran proceso de expansión territorial impulsado por el incremento poblacional, el desarrollo de los núcleos urbanos y el crecimiento de las actividades económicas y productivas han llevado a una situación de escasez de territorios. Los cambiantes contextos políticos, crisis económicas mundiales y los vaivenes de la economía globalizada han inducido a la conquista de nuevos espacios o a la reconversión y refuncionalización de muchos de ellos. (p. 73)

En América Latina, y particularmente en Argentina, el desarrollo urbano tiende a un modelo insostenible de crecimiento que deriva en una profundización de las desigualdades sociales y, por lo tanto, territoriales. Se identifican tres tendencias particulares de los aglomerados urbanos latinoamericanos: un crecimiento del suelo urbanizado superior al crecimiento poblacional; la reducción de densidades; y un patrón de crecimiento por extensión. Estos patrones —que de alguna manera caracterizan el modelo de crecimiento urbano actual— ponen en evidencia la insostenibilidad del desarrollo vigente (MARTINO, 2018).

Conjuntamente, en nuestro país, el desarrollo de políticas habitacionales se presenta bajo entornos macroeconómicos que responden a una lógica en donde los gobiernos subnacionales se encuentran sujetos a la discrecionalidad del nivel nacional. A pesar de que la implementación territorial queda a cargo de las provincias y municipios, las políticas urbano-habitacionales no parecen incorporar el ámbito local, cuyo margen de acción, se encuentra limitado tanto presupuestariamente como a nivel de competencias (LANFRANCHI ET AL., 2018). El rol de los gobiernos locales muchas veces se ha visto superado en relación con su capacidad de accionar frente a las nuevas exigencias de los tiempos que corren, especialmente en lo que respecta a la promoción de la sostenibilidad de las políticas urbano-habitacionales desarrolladas e implementadas.

En Argentina, el proceso ambiental y el proceso habitacional, toman caminos que van en paralelo, sin cruzarse; es decir, no se piensa la sostenibilidad como constitutiva del desarrollo urbano-habitacional (Lanfranchi et al., 2018). La mayoría de las acciones realizadas en los municipios en materia de sostenibilidad hacen referencia a la recolección diferenciada de residuos, eficiencia energética, producción agroecológica, etc. Por lo tanto, en el contexto de los gobiernos locales, la sostenibilidad se ve actualmente reducida solo al tratamiento de algunas variables, dejando por fuera otras de carácter esencial al momento de tener un enfoque crítico e integral de la problemática.

Es primordial entonces recuperar el papel de los gobiernos locales a la hora de recorrer el camino hacia la sostenibilidad de nuestro territorio, con la debida articulación interestatal e interactoral, de manera de alcanzar el diseño y gestión de políticas urbano-habitacionales superadoras. Esto, con el fin de avanzar hacia un real abordaje integral, sostenible e inclusivo del hábitat e

implementar en el territorio metas en pos de alcanzar la sostenibilidad necesaria.

Bajo este marco conceptual y contextual, el objetivo de este trabajo resulta de interés para conocer qué modelos de gestión urbano-habitacional se impulsan desde la escala local, determinar en qué escala de la sostenibilidad (tipo y nivel de sostenibilidad) se ubican, así como qué tan distantes se encuentran de alcanzar la sostenibilidad necesaria, es de suma importancia. Se busca con ello aportar a la identificación de aquellas dimensiones y variables necesarias de incorporar tanto en la gestión urbano-habitacional local como en la formulación de la política urbano-habitacional para la construcción de territorios que se desarrollen en el marco de la integridad y la sostenibilidad.

APORTES TEÓRICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE MODELOS DE GESTIÓN LOCAL URBANO-HABITACIONAL SOSTENIBLES

Este trabajo está basado en los aportes teóricos de la *gestión integral y local del hábitat a partir* de Herzer y Pérez, 1994; Gargantini, 2005; Barreto y Acalá, 2007; Rodulfo, 2008 y Rodulfo y Boselli, 2015; *la sostenibilidad en el sentido fuerte* a partir de Naredo, 1996; Guimarães, 1998; Erias Rey y Álvarez-Campana Gallo, 2007; Gudynas, 2009 y Gallopín, 2010; y *la nueva gobernanza en articulación con el enfoque municipalista* a partir de Aguillar Villanueva, 2007 y 2010; Blanco et al, 2018 y Gomà, 2018.

El enfoque de la gestión integral del hábitat se establece como punto de partida de este estudio. Este enfoque se profundiza y amplía a partir de tres pilares: el paradigma de la sostenibilidad fuerte, la nueva gobernanza y el municipalismo. Con base en estos aportes, el estudio

busca caracterizar las actuales formas de gestión territorial; situar la gestión local en la escala de sostenibilidad propuesta; y analizar cómo las acciones de los modelos de gestión implementados dan lugar a diferentes tipos de territorios.

El modelo de gestión integral del hábitat como marco para el alcance de territorios sostenibles

Para comenzar, es importante definir en primer lugar a qué se hace referencia cuando se habla de modelo de gestión urbano-habitacional. Un modelo de gestión puede definirse según Herzer y Pérez (1994) como

una orientación para la toma de decisiones de la gestión local, basada en un conjunto de valores que giran en torno al desarrollo con equidad y sustentabilidad ambiental. El modelo es concebido como un conjunto de procedimientos: ordena, prioriza y dimensiona; indica los focos principales que se deben mirar para resolver problemas locales. Ese conjunto de procedimientos debe dar por resultado acciones o políticas aplicables a la realidad local. (p. 34)

De manera de complementar esta primera definición, Pelli (2000, como se citó en Gargantini, 2005), define el modelo de gestión como “la estructura integral de abordaje al problema que se intenta resolver: conceptual, institucional y política, con sus definiciones de actores, roles, interrelaciones, fuentes y circuitos de flujo de recursos” (pp. 135-136). El autor se refiere al modelo de gestión como una guía o instructivo, en donde se definen secuencias, actores y metas.

En relación con ello, particularmente en Argentina, se puede observar una falta de flexibilidad y adaptabilidad de los programas habitacionales que se implementan, donde no se tiene en cuenta la realidad particular

de los gobiernos locales, sus habitantes y el territorio particular. Esto da como resultado formas de ocupación que no terminan de adaptarse al sitio de implantación, resultando en una producción urbano-habitacional que no responde a las necesidades y demandas particulares del lugar. Esto responde a un modelo de gestión urbano-habitacional definido como tradicional, donde predomina la lógica que concibe a la vivienda como producto físico, sin consideración de la estructura socioeconómica, institucional, urbana y ambiental en la que se insertan (GARGANTINI, 2005). Desde esta mirada, Rodulfo (2008) señala que:

Las líneas de intervención y gestión habitacional de respuesta a las crecientes necesidades habitacionales han tenido como estrategia dominante la provisión de viviendas «llave en mano» ejecutadas por el sistema de obra pública, acompañada de un proceso de gestión centralizado y sobre el soporte de procesos y productos uniformes impuestos a las ciudades y a los beneficiarios. (p. 6)

En línea con esto, Lanfranchi (2017) enumera los desafíos necesarios de atender para revertir el modelo territorial hoy vigente, explica el autor:

Los desafíos incluyen revertir un modelo de crecimiento disperso, desorganizado y discontinuo que eleva el consumo de tierra por habitante y encarece los costos de infraestructura y equipamiento; las crecientes restricciones de acceso al suelo por dinámicas de mercado que elevan el precio de la tierra; la necesidad de políticas integrales de hábitat y de planificación urbana que vayan más allá de las urbanizaciones emergentes; los problemas de gestión entre las competencias de esferas nacionales, provinciales y municipales y el rol que juegan otros sectores sociales que también producen el hábitat —como las organizaciones civiles y las empresas— y, finalmente, la dispersión y superposición de instrumentos de planificación, tanto en sus usos y alcances, como en relación al financiamiento urbano. (p. 3)

Es necesario entonces resaltar cómo, a partir de este enfoque tradicional, hay una predominancia del abordaje del déficit cuantitativo por sobre el cualitativo. Esto se traduce en conjuntos habitacionales periféricos, que no poseen servicios, infraestructura ni equipamiento. Para Rodulfo y Boselli (2015), el abordaje del déficit cualitativo “configura una materia pendiente, su cobertura y alcances han sido objeto solo de evaluaciones puntuales” (p. 39).

Frente a este panorama, y en contraposición del modelo de gestión tradicional, desde hace ya unos años se presenta un nuevo paradigma de gestión urbano-habitacional: la gestión integral del hábitat. Este implica abordar la problemática a partir de una visión integral y no, por ejemplo, reducirla a una sola variable. En este sentido, Barreto y Alcalá (2007) enumeran una serie de dimensiones que debiera contemplar una política habitacional integral:

- Habitacional. Trata las condiciones físico-materiales de las unidades habitacionales (UH).
- Urbano-ambiental. Trata la integración de las de las UH al espacio urbano-ambiental.
- Económico. Trata la integración de sus habitantes al sistema económico.
- Social. Trata el acceso de los hogares a la salud, educación, seguridad, ocio, recreación, etc.
- Cultural. Trata las condiciones de edad, género y étnica de las personas y sus preferencias y modos de vida individuales y colectivos.
- Legal y política. Trata la seguridad de la tenencia de los bienes de las personas, el acceso a los servicios de justicia y obligaciones y garantías sobre sus deberes y derechos. (p. 26)

Rodulfo (2008) complementa el enfoque integral con algunas cuestiones esenciales: el reconocimiento del derecho de los habitantes a elegir respecto del acceso a la vivienda; el impulso del desarrollo habitacional desde una perspectiva social y local; y la incorporación de las

distintas escalas de intervención que abarcan desde la vivienda hasta el barrio y su entorno. Asimismo, se destaca la importancia del mejoramiento barrial; la inclusión de las áreas rurales; y la distribución equitativa de los beneficios de nuevos desarrollos —como comunicaciones, transporte y equipamiento— a toda la población.

El paradigma de la sostenibilidad fuerte y sus implicancias en el plano urbano-habitacional

Como punto de partida, es importante aludir a un hecho clave en el campo de la sostenibilidad, el “Informe: Nuestro Futuro Común” —o Informe Brundtland— de 1987. A partir de este, se extendió una definición de desarrollo sostenible que propone satisfacer las demandas de la población actual, sin comprometer la capacidad de satisfacer las demandas de las generaciones futuras. Como explica Guimarães (2003):

Pese a la variedad de interpretaciones existentes en la literatura y en el discurso político, la gran mayoría de las concepciones respecto del desarrollo sustentable representan en verdad variaciones sobre la definición sugerida por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, presidida, por ese entonces [1987], por la primera ministra de Noruega, Gro Brundtland. (p. 29)

Se destaca el carácter ambiguo de este término, en el cual “la mayor parte de la indefinición vigente procede del empeño de conciliar el crecimiento (o desarrollo) económico con la idea de sostenibilidad, cuando cada uno de estos dos conceptos se refieren a niveles de abstracción y sistemas de razonamientos diferentes” (Naredo, 1996, p. 3). En esta línea, Gallopín (2010) afirma que “sostenibilidad es un término que denota la capacidad de mantenimiento en el tiempo de una situación o condición, pero el concepto de desarrollo implica específicamente un cambio de situación o condición, no su

mantenimiento” (p. 22). Es importante, entonces, clarificar qué tipo de sostenibilidad se pretende alcanzar, de manera de conocer las implicancias de ello.

A partir de los aportes de Eriás Rey y Álvarez-Campana Gallo (2007), se pueden identificar dos corrientes, por un lado, la sostenibilidad débil que supedita la dimensión ambiental a la dimensión económica; y, por otro lado, en contraposición a ella, la sostenibilidad fuerte en donde la integridad del medio predomina por sobre el rédito económico. A juicio de Naredo (1996, p. 5), “es la sostenibilidad en el sentido fuerte indicado, la que puede responder a la sostenibilidad de las ciudades y de los asentamientos humanos”.

En este sentido, Gudynas (2009) sostiene que:

Mientras que la sustentabilidad débil es, sobre todo, una apuesta tecnocrática y, por lo tanto, enfatiza la gestión y el gerenciamiento, las vertientes fuerte y súper-fuerte [sic] aceptan la mirada técnica, pero como una entre varias, y por ello se hace indispensable una aproximación política, entendida como un debate y deliberación pública entre los diferentes actores envueltos en la temática del desarrollo. [...] De la misma manera, la postura débil se conforma con el papel de las personas como consumidores (defendiendo, por ejemplo, el consumo verde o los derechos de los consumidores), mientras que la posición súper-fuerte [sic] concibe a los ciudadanos como sujetos activos para construir políticas y asumir los riesgos y beneficios de esa participación. (pp. 16-17)

Según Guimarães (2003) para comprender las implicaciones de la crisis ecológica, referida a la escasez de recursos y servicios ambientales; la crisis ambiental, en referencia a la escasez de lugares «contaminables», y la crisis política, en relación con los sistemas institucionales y la distribución de recursos, es necesario entender el proceso social por detrás, así como las soluciones que

deben encontrarse a partir de este. En esta línea, Contreras Escandón (2017) menciona algunos elementos del discurso predominante respecto de la sostenibilidad urbana en el marco de procesos de neoliberalización de la naturaleza y del espacio urbano, a saber:

(1) gobernanza, donde la toma de decisiones de la política pública ya no es exclusiva del Estado, sino que otros actores intervienen y, a menudo, con fines capitalistas. (2) Privatización, donde la gestión de los recursos naturales o del espacio urbano se traslada a empresas e individuos particulares. (3) Aislamientos, donde se pretende la captura de bienes comunes y la exclusión de las poblaciones a los que tales bienes están vinculados. Y, finalmente, (4) mercantilización, donde se establecen y se fijan los precios de ecosistemas complejos e invaluable, reduciéndolos a servicios. (p. 29)

En este contexto, cabe destacar que no se han producido cambios ni llevado a cabo acciones para reconvertir —o, al menos, reconsiderar— el modelo económico imperante. En este sentido, Naredo (1996) expresa que “se aprecia poca voluntad [por parte de los gobiernos] de hacer planes de reconversión de la sociedad actual hacia bases más sostenibles o físicamente viables, por mucho que las referencias a la sostenibilidad aparezcan en multitud de publicaciones y declaraciones” (p.10). Tanto a escala global como local, se han implementado acciones que pueden comprenderse bajo el nombre de «greenwashing», esto refiere a acciones que buscan demostrar una conversión hacia la sostenibilidad, pero que no buscan reconvertir procesos causantes de la insostenibilidad imperante.

A partir de las definiciones expuestas anteriormente y para el propósito que pretende este trabajo, se tomará la definición de sostenibilidad fuerte como aquella a la que deberían apuntar los Estados, de ma-

nera de alcanzar territorios sostenibles. Como explica Guimarães (1998):

Se requiere que el nuevo estilo de desarrollo sea ambientalmente sustentable en el acceso y uso de recursos naturales y en la preservación de la biodiversidad; que sea socialmente sustentable en la reducción de la pobreza y de las desigualdades sociales y que promueva la justicia y la equidad; que sea culturalmente sustentable en la conservación del sistema de valores, prácticas y símbolos de identidad que, pese a su evolución y reactualización permanente, determinan la integración nacional a través de los tiempos; y que sea políticamente sustentable al profundizar la democracia y garantizar el acceso y la participación de todos en la toma de decisiones públicas (p. 20)

La nueva gobernanza y el municipalismo como modelos de gobierno preferenciales

Para Harvey (1989), la urbanización debe considerarse un proceso social espacialmente fundado, en donde un amplio abanico de diferentes actores, con objetivos y agendas bien diferenciados, interactúan a través de una configuración particular de prácticas espaciales entrelazadas. En el proceso de urbanización que se adopta, se ponen de manifiesto ciertas disposiciones institucionales, formas jurídicas, sistemas políticos y administrativos; así como jerarquías de poder, entre otras. Harvey (2014) sostiene que la concentración de capital supone una barrera a la hora de pensar el desarrollo urbano, porque se contraponen a lo que debería ser una ciudad, ya que el objetivo que persigue es generar dinero y no ciudades buenas para vivir. Es entonces, a partir de las consecuencias de este modelo, sobre todo en el ámbito social, que se pone en el centro la capacidad y eficacia de los gobernantes para resolver estos problemas (Aguilar Villanueva, 2010). En este sentido, Ziccardi (1997) explica que:

La democratización de la gestión urbana es un requisito para modificar las marcadas desigualdades que existen en términos de acceso a la infraestructura y equipamientos, así como también para hallar soluciones a aquellos problemas que afectan al conjunto de la ciudadanía. (p. 24)

En este sentido, es importante recuperar los aportes de la buena gobernanza y el municipalismo, como forma de respuesta al modelo económico hoy implementado y las consecuencias directas que reproduce el plano urbano-habitacional y social. Para Gomà (2018):

No se trata solo de (re)construir la ciudadanía social en clave urbana; se trata también de producir bienestar de proximidad y justicia socioambiental por medio de nuevos procesos alejados de lógicas centralistas, jerárquicas y de monopolio burocrático. Nuevos procesos superadores de las viejas formas de institucionalidad que reservaban a la ciudadanía un papel meramente pasivo de receptor de servicios. (p. 33)

El término gobernanza define al conjunto de acciones que buscan dirigir una sociedad no solo por parte del gobierno, sino también por parte de actores sociales y económicos (empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos). Con base en esta concepción, se afirma que la conducción del gobierno es necesaria, pero insuficiente por sí misma, en relación con las condiciones sociales actuales. “Para que la sociedad tenga dirección —un curso orientado hacia ciertos objetivos y la capacidad de realizarlos— se requieren, valoran e integran las capacidades de los actores sociales, particularmente en los asuntos de crecimiento económico y desarrollo social” (AGUILAR VILLANUEVA, 2010, p. 30).

Para Gomá (2018), frente al contexto de desigualdad, gentrificación y cambio climático, es necesario un modelo de ciudadanía que se base en el bienestar de proximidad, la justicia espacial y la transición ecológica,

cuyo reto será superar el monopolismo burocrático y reformular la gobernanza participativa, donde confluyen lo institucional y lo comunitario. Y, en esta línea, frente a un contexto de liberalización de la economía y la democratización, se resalta la pérdida de capacidad, poderes y recursos de los gobiernos tradicionales, a la vez que se generan nuevas demandas, como el cuidado del ambiente, la equidad de género y la inclusión social, entre otros (AGUILAR VILLANUEVA, 2010; BLANCO ET AL., 2018). En esta línea, Bosio et al. (2011) explican que “la formulación y ejecución de las políticas de Estado deben surgir de procesos de planificación intersectorial, que incorporan las distintas áreas temáticas materializadas en los diferentes ministerios, secretarías y organismos que componen los estamentos gubernamentales” (p. 18).

A partir del enfoque de la gobernanza, se esbozan algunas críticas respecto de la cuestionada participación equitativa de todos los sectores que forman parte de una determinada cuestión a resolver. En este sentido, es importante aclarar que —más allá de la no equitativa participación de todos los sectores— es el gobierno el que le da entidad a la acción. “El aporte específico, original y único del gobierno en la coproducción del contenido de la gobernanza, es el otorgarle carácter público, dar forma pública a la decisión y la acción que el gobierno produjo conjuntamente con actores” (AGUILAR VILLANUEVA, 2010, p. 60).

Por su parte, el enfoque dado a partir del municipalismo del bien común, aboga por un esquema de gobernanza multinivel, que incluye “a) el reto del empoderamiento de las ciudades; b) el reto de las interdependencias horizontales, y c) el reto del scaling up de políticas y prácticas urbanas” (BLANCO ET AL., 2018, p. 19). El empoderamiento aparece aquí como una forma de ampliar las capacidades de los gobiernos loca-

les, de manera de fomentar políticas públicas acordes con la problemática territorial específica. Cuando se hace mención de las interdependencias horizontales, se hace referencia a dotar de horizontalidad a los vínculos entre las distintas escalas de gobierno (nacional, provincial y municipal). Finalmente, cuando Blanco et al. (2018) mencionan el reto de *scaling up*, se refieren al concepto de «pensar local y actuar global», en el sentido de que muchas buenas prácticas de gobiernos locales deberían escalar hacia otros contextos, de manera de multiplicarlas. Se resalta, desde el enfoque del municipalismo, el factor de proximidad que poseen los gobiernos locales respecto de las problemáticas territoriales y sus actores como factores sobre los cuales empezar a construir la igualdad.

El municipalismo del bien común establece cinco estrategias de gestión urbana para su concreción: la territorialización de la gobernanza; la coproducción de políticas urbanas a través de la participación de la comunidad en los procesos de diseño e implementación; el impulso de acciones comunitarias como forma de producción urbana con valores democráticos y desde el compromiso consciente; la apertura de gestión de servicios a la ciudadanía, por ejemplo, el manejo de espacios comunitarios, y el apoyo de iniciativas sociales que nacen desde abajo (GOMÁ, 2018). Desde esta perspectiva, Delgado Ramos (2015) señala que:

Es elemental pasar de la democracia formal a una genuina democracia participativa, activa y basada en mecanismos de decisión que otorguen ciertas cuotas de poder al ciudadano y a los colectivos o pueblos, con el objeto de empoderar a la gente que habita los propios territorios para dar garantía al abanico de derechos humanos, incluyendo el derecho a la ciudad con equidad; pero aún más, para construir formas de (auto)gestión democrática y con sentido de comunidad. (p.51)

Estrategias locales para una gestión urbano-habitacional sostenible

A partir de la integración del enfoque de la gestión integral del hábitat, la sostenibilidad fuerte, la nueva gobernanza y el municipalismo, se identifica una serie de estrategias clave que los gobiernos locales pueden implementar para la construcción de modelos de gestión urbano-habitacionales sostenibles, tales como:

- el tratamiento integral de la problemática urbano-habitacional a partir de todas las dimensiones que la componen (social, cultural, política, económica y ambiental);
- la elaboración e implementación de instrumentos de planificación a partir de un profundo conocimiento del contexto local y sus particularidades, haciendo además sinergia entre objetivos territoriales a corto, mediano y largo plazo. Las características de esta planificación deben contemplar variables como: la función social y ecológica de la tierra, la distribución equitativa de la renta urbana, la densificación de la trama según corresponde, la mirada integral territorial (vinculación de áreas rurales y urbanas y acuerdos con otros municipios de la zona), la promoción de la producción social del hábitat, el acompañamiento técnico por parte del municipio en procesos habitacionales no estatales, la participación ciudadana, autonomía del gobierno local;
- el reconocimiento y sistematización de las necesidades habitacionales existentes en el contexto local junto a la elaboración de planes y programas que respondan a la demanda local existente y presenten además diversas alternativas de acceso a un hábitat digno (políticas de construcción de vivienda nueva, políticas de mejoramiento en las escalas de vivienda, barrio y entorno, políticas de regularización, políticas de acceso al suelo, políticas de acceso al alquiler, políticas de acceso a equi-

pamiento urbano, políticas de acceso a infraestructura y servicios básicos, entre otros);

- la incorporación del territorio en la formulación de la política urbano-habitacional a partir del reconocimiento de los actores presentes (organizaciones de la comunidad, ONG, sector productivo, sector privado, la academia y la ciudadanía), así como sus capacidades, conocimientos y saberes a través de la incorporación de modos de habitar, tecnologías constructivas, tecnologías sociales, materiales locales, entre otros;

- la creación e implementación de instancias de participación ciudadana que efectivamente tengan peso en las definiciones de la política pública como dispositivos de participación propuestos para cada etapa de la política (diseño, implementación, seguimiento, evaluación y actualización) como audiencias públicas, normas sobre derecho de información urbanística y ambiental y presupuesto participativo (Reese, 2003). Estos dispositivos de participación, además, deben ser permanentes en el territorio de manera de receptor propuestas y requerimientos de la ciudadanía;

- la implementación de instrumentos gestión urbana para la distribución equitativa de los beneficios generados a partir de procesos urbano-habitacionales;

- el reconocimiento de recursos humanos, financieros, organizacionales, políticos y naturales del territorio de inserción tales como personal técnico disponible, así como su formación específica, recursos económicos disponibles o factibles de generar, disponibilidad de tierra vacante, existencia de vivienda vacante, entre otros;

-la existencia de instancias de seguimiento y análisis de los diferentes aspectos de la política implementada, por parte de los gobiernos locales como manera de asegurar su correcta implementación y cumplimiento del objetivo propuesto;

-la búsqueda de la reducción del consumo energético tanto en las viviendas como en edificios públicos. La implementación de parámetros de arquitectura bioclimática, así como la incorporación de dispositivos de reducción de consumo;

-la localización equitativa para toda la ciudadanía de equipamiento de salud, educación, cultura, deporte, entre otros;

-el desarrollo de infraestructura que promueva medios de transporte alternativos como la bicicleta, desalentando el uso del automóvil individual.

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS PARA MODELOS DE GESTIÓN URBANO-HABITACIONAL LOCALES

Para caracterizar un modelo de gestión urbano-habitacional local en relación con el tipo de sostenibilidad que presenta, se propone analizar los procesos implementados por el municipio en el marco de la gestión urbano-habitacional mediante una matriz que se constituye ad hoc. La matriz de análisis está conformada por dimensiones y variables que se consideran claves para alcanzar un territorio integral y sostenible a partir de los aportes teóricos mencionados en el apartado anterior de la gestión integral y local del hábitat, la sostenibilidad en el sentido fuerte y la nueva gobernanza en articulación con el enfoque municipalista (ver Tabla 1).

Es entonces el enfoque propuesto por la gestión integral del hábitat, enriquecido con los aportes de la sostenibilidad fuerte y la contribución desde la nueva gobernanza en articulación con el municipalismo, el marco que servirá como lente de observación y análisis de las gestiones urbano-habitacional locales.

Matriz de análisis de una gestión urbano-habitacional en el marco de la sostenibilidad

La matriz de análisis se desarrolla conceptualmente a partir de las siguientes dimensiones y variables (Ver Tabla 2):

Dimensión 1. Enfoque integral de la problemática urbano-habitacional. El enfoque integral de la problemática

indaga en el tipo de abordaje que se realiza. Se compone a partir de las siguientes variables:

-Integración de los múltiples aspectos que componen la problemática. La problemática urbano-habitacional debe ser necesariamente contemplada a partir de todas sus dimensiones: social, cultural, política, económica y ambiental.

Tabla 1

Criterios recuperados a partir de la gestión integral del hábitat, la sostenibilidad fuerte, la gobernanza y el municipalismo

Aspecto teórico	Criterios	Autores
Gestión integral y local del hábitat	<ul style="list-style-type: none"> Enfoque multidimensional de la problemática urbano-habitacional. Articulación entre políticas sociales, de suelo y de desarrollo local. Integración de la diversidad de la población. Redistribución de las plusvalías generadas. Acceso a servicios a todos los habitantes de manera equitativa. 	Herzer y Pírez (1994); Gargantini (2005); Barreto y Alcalá (2007); Rodulfo (2008) y; Rodulfo y Boselli (2015)
Sostenibilidad fuerte	<ul style="list-style-type: none"> Importante vínculo entre naturaleza y sociedad. Debate y deliberación pública entre los diferentes actores envueltos en la temática del desarrollo. Ciudadanos como sujetos activos. Modelo ambiental, social, cultural y políticamente sustentable. Función de la ciudad acorde a su realidad biofísica y social. 	Naredo (1996); Guimarães (1998); Erias Rey y Álvarez-Campana Gallo (2007); Gudynas (2009); Gallopín (2010) y; Zulaica y Álvarez Litben (2017)
Gobernanza y municipalismo	<ul style="list-style-type: none"> Gobierno que tenga rol de autoridad. Capacidades de los gobiernos locales. Horizontalidad a los vínculos entre distintas escalas de gobierno. Simetría entre los actores al momento de la interlocución. Coproducción de políticas urbanas. Mecanismos de decisión que otorguen poder al ciudadano y a los colectivos o pueblos. 	Harvey (1989, 2011, 2014); Aguilar Villanueva (2010 y 2014); Blanco, Gomà, y Subirats (2018); Gomà (2018)

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Tabla 2

Matriz para un modelo de gestión local urbano-habitacional sostenible en el marco de la gestión integral del hábitat, la sostenibilidad fuerte y la gobernanza

Dimensión	Variable	Preguntas guía
Enfoque integral de la problemática urbano-habitacional Pregunta guía: ¿el enfoque de la problemática urbano-habitacional es integral?	Abordaje integral de la problemática urbano-habitacional.	1. ¿Se tienen en cuenta las dimensiones social y cultural, política, económica y ambiental en la letra de la política? Rastrear planes y programas urbano-habitacionales de la gestión actual.
	Definición del perfil territorial deseado.	2. ¿Se encuentra hoy vigente un plan territorial en donde se defina el perfil territorial a alcanzar y se tengan en cuenta las siguientes características: función social y ecológica de la tierra, distribución equitativa de la renta urbana, compacidad, mirada integral territorial —vinculación de áreas rurales y urbanas y acuerdos con otros municipios de la zona—, promoción de la producción social del hábitat, compacidad territorial, acompañamiento técnico por parte del municipio en procesos habitacionales no estatales, participación ciudadana, autonomía del gobierno local? Evaluar en caso de que exista, el plan territorial del municipio en función de las características mencionadas.
	Incorporación en la política urbano-habitacional de parámetros de sostenibilidad a partir de agendas de organismos internacionales y organizaciones sociales y gubernamentales.	3. ¿Se tienen en cuenta principios de sostenibilidad urbano-habitacional derivados de documentos de organismos internacionales así como de organizaciones sociales? ¿Cómo se traducen estos en el territorio? Indagar respecto de la adopción de principios y estrategias adoptados y la traducción de los mismos en el territorio en planes y programas vigentes.
Población objetivo Pregunta guía: ¿a quiénes están orientadas las políticas?	Priorización de sectores de menores recursos, adultos mayores, infancias y disidencias como población objetivo de la política.	4. ¿Se incorpora/prioriza en la política urbano-habitacional a los sectores de menores recursos, adultos mayores, infancias y disidencias? Identificar población objetivo de planes y programas urbano-habitacional de la gestión actual.
Rol central del gobierno local Pregunta guía: ¿cuál es el rol que adquiere el gobierno local?	Articulación de la política entre las distintas escalas de gobierno.	5. ¿Se articulan las políticas nacionales y provinciales con el municipio? En función de planes y programas implementados en la gestión actual, evaluar el rol del municipio.
	Recursos y capacidades existentes del gobierno local.	6. ¿Qué recursos humanos y económicos posee el municipio? Rastreo de organigrama municipal (cantidad de empleados, áreas, profesiones de la planta municipal, recursos económicos y otros —ej. suelo disponible—).
	Tratamiento interáreas de la problemática urbano-habitacional.	7. ¿La problemática urbano-habitacional es tratada en conjunto por diferentes áreas? Relevamiento de áreas participantes en la política urbano-habitacional, así como el rol de cada una de ellas en la política.

Gestión e instrumentación urbana Pregunta guía: ¿qué instrumentos de gestión urbana se implementan en la escala local?	Identificación del tipo de déficit habitacional existente a partir de necesidades según sectores poblacionales.	8. ¿Cuál es el déficit habitacional existente? Porcentajes de déficit cuantitativo y cualitativo y contraste con planes y programas existentes (último período de gestión) 9. ¿Existe un registro de la demanda habitacional? 10. ¿Existe un registro de vivienda vacía/ociosa?
	Instrumentación para una planificación urbana sostenible.	11. ¿Se utilizan instrumentos de gestión urbana? (Ver de listado) ¹
Política urbano-habitacional sostenible Pregunta guía: ¿qué aspectos de una política urbano-habitacional sostenible se incorporan?	Incorporación de actores presentes en el territorio, sus capacidades, conocimientos y saberes.	12. ¿Se incorpora en el proceso de la política urbano-habitacional a los diferentes actores presentes en el territorio? Relevamiento de qué actores se incorporan y el rol que tienen, así como la incorporación de sus capacidades, recursos y momentos de la política (diseño, implementación, seguimiento, evaluación y actualización). 13. ¿Se encuentran en funcionamiento dispositivos de participación? ¿En qué momentos se implementan?
	Diversidad en el acceso al hábitat.	14. ¿Se contemplan las diversas modalidades de acceso al hábitat? Existencia de planes y programas que contemplen los diversos tipos de acceso al hábitat (alquiler, propiedad colectiva, otros).
	Mixtura social y de usos en los proyectos habitacionales.	15. ¿Se promueve la mixtura social y de uso tanto en programas habitacionales estatales como privados? Población objetivo de los desarrollos habitacionales, existencia de rentas/unidades diferentes para diferentes sectores sociales.
	Concientización ciudadana en materia urbano-habitacional	16. ¿Se difunden prácticas de reducción de consumo y reutilización de recursos en el ámbito habitacional? Difusión de prácticas de reducción de consumos y reutilización de recursos (recolección de agua, paneles solares, acondicionamiento térmico).
	Uso de transporte público y alternativo.	17. ¿Se promueve el uso tanto de transporte público como transporte alternativo? Red vial existente de transporte público y transporte alternativo (bicisenda).
	Promoción de la producción social del hábitat.	18. ¿Se promueve la producción social del hábitat? Nivel de involucramiento de beneficiarios de las políticas, incorporación de mano de obra local y/o cooperativas de la zona.

1. Instrumentos de planificación (plan estratégico de desarrollo local, plan urbano, normativas de regulación, planes especiales, planes sectoriales, evaluación de impacto urbano-ambiental); - Instrumentos de promoción y desarrollo (convenios urbanísticos, banco de tierras municipal, expropiación, creación de zonas especiales de interés) - Instrumentos de financiamiento (fondo de desarrollo urbano, banco social de microcrédito, banco de materiales, contribución por valorización); - Instrumentos de redistribución de costos y beneficios del desarrollo urbano (participación del municipio en las rentas generadas por la acción urbanística, zonas especiales de desarrollo prioritario -impuesto progresivo a la tierra y/o edificios vacantes-, transferencia de derechos de construcción); - Instrumentos de participación ciudadana (Comisión Municipal de Gestión Territorial –funcionarios del poder público y organizaciones profesionales y sociales de la ciudad–, audiencias públicas, normas sobre derecho de información urbanística y ambiental, presupuesto participativo).

Una matriz diagnóstica para la gestión local sostenible.

Presencia de equipamiento de cercanía.	19. ¿Todas las urbanizaciones existentes poseen el equipamiento básico de cercanía? Relevamiento de equipamiento básico existente (centros de salud, educación, seguridad, deporte, espacios verdes) en relación con radios de km y superposición con barrios. 20. ¿Responde el diseño de los mismos a las realidades del contexto? Diseño de espacios que respondan a necesidades de poblaciones como niños, personas con discapacidades, mujeres, disidencias, adultos mayores, entre otros. 21. ¿Se construye equipamiento específico para responder a una necesidad específica de alguna zona?
Disponibilidad de infraestructura básica.	22. ¿Cuál es el porcentaje de cobertura de servicios básicos (luz, agua, cloacas)? 23. ¿Se prioriza la extensión de la red de cobertura de servicios básicos en sectores vulnerables?
Aspectos cuantitativos de sostenibilidad habitacional.	24. ¿Se incorporan en la construcción de vivienda nueva parámetros de sostenibilidad? Normativa existente que obligue a la incorporación de parámetros de sostenibilidad, planes y/o programas que incorporen parámetros de sostenibilidad en la vivienda. 25. ¿Se promueven las mejoras en pos de mejorar la sostenibilidad en viviendas ya construidas? Existencia de planes y/o programas que promuevan mejoramientos habitacionales para mejorar la sostenibilidad en la vivienda.
Contabilización y reducción de emisiones.	26. ¿Se contabiliza la cantidad de consumo de recursos y generación de residuos? ¿Hay una política de reducción? 27. ¿Qué acciones se realizan en pos de la sostenibilidad?
Seguimiento y evaluación de impactos sociales, económicos y ambientales de la política urbano-habitacional.	28. ¿Se realiza un seguimiento de las políticas urbano-habitacionales implementadas? Evaluar en el período de gestión actual. 29. ¿Se evalúan los impactos sociales, económicos y ambientales de las políticas urbano-habitacionales implementadas?

Fuente: Elaboración propia, 2024.

-Definición del perfil territorial deseado. El plan territorial de una localidad reviste un elemento fundamental para una política urbano-habitacional integral y sostenible, ya que las definiciones que se hagan en el mismo determinan el perfil territorial a alcanzar.

-Incorporación en la política urbano-habitacional de parámetros de sostenibilidad a partir de agendas de organismos internacionales y organizaciones sociales y gubernamentales. La adopción de principios relacionados a la sostenibilidad urbano-habitacional derivados de las agendas internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), y/o agendas de organizaciones sociales y gu-

bernamentales constituye un indicador del compromiso e interés por parte de los gobiernos locales por el alcance de los objetivos propuestos por estas agendas.

Dimensión 2. Población objetivo. Conocer acerca de quiénes se benefician mayoritariamente de las políticas urbano-habitacionales diseñadas, permite reconocer aquellos actores que quedan por fuera de estas. La variable que compone esta dimensión es la siguiente:

-Priorización de sectores de menores recursos, adultos mayores, mujeres, infancias y disidencias como población objetivo de la política. Reconocer la población objetivo de

la política, así como la incorporación de sectores de menores recursos y/o poblaciones de adultos mayores, mujeres, infancias y disidencias, permitirá ir delineando si la respuesta se corresponde o no a la realidad territorial existente; además de reconocer si se le otorga prioridad a aquellos grupos que se encuentran en condiciones más desfavorables respecto del resto de la población.

Dimensión 3. Rol central del gobierno local. Esta dimensión busca reconocer el rol del gobierno local como actor central del territorio. Se indaga además acerca de sus recursos y capacidades, así como de su estructura organizativa. Las variables que componen esta dimensión son las siguientes:

-Articulación de la política entre las distintas escalas de gobierno. Las políticas urbano-habitacionales nacionales y provinciales implementadas en el territorio deben de articularse con el gobierno local, de manera que se contemplen las necesidades específicas del territorio.

-Recursos y capacidades existentes del gobierno local. Composición del organigrama municipal (cantidad de empleados, áreas, profesiones existentes de la planta municipal, recursos económicos y otros —por ejemplo, suelo disponible—). Esta variable permitirá detectar posibles recursos y capacidades existentes presentes en el municipio.

-Tratamiento interáreas de la problemática urbano-habitacional. Relevamiento de áreas participantes, así como del rol de cada una de ellas en la política urbano-habitacional actual. El tratamiento integral de la problemática incluye la participación de todas las áreas del municipio que aborden la problemática en cuestión, de manera que se traten los distintos aspectos de la misma para su resolución adecuada.

Dimensión 4. Implementación de instrumentos de gestión urbana. La gestión del suelo constituye una herramien-

ta fundamental para un desarrollo socioeconómico que se dirija a la sostenibilidad, por lo que los instrumentos de gestión y regulación urbanística son esenciales, ya que inciden de manera directa en la construcción y configuración del territorio (Reese, 2003). Esta dimensión indaga respecto de la identificación del tipo de déficit habitacional existente a partir de necesidades según sectores poblacionales y la aplicación de instrumentos de gestión urbana. Las variables que componen esta dimensión son las siguientes:

-Identificación del tipo de déficit habitacional existente a partir de necesidades según sectores poblacionales. Reconocer el tipo de déficit habitacional existente (cualitativo y/o cuantitativo) es fundamental para conocer la idoneidad en la respuesta habitacional municipal que se propone. Además, es necesario conocer si efectivamente se realiza un registro del mismo y a través de qué medios se efectiviza. Conocer además la disponibilidad del parque habitacional en carácter de “ocioso” es otro elemento importante.

-Instrumentación para una planificación urbana sostenible. Reconocimiento de instrumentos para la gestión urbana del territorio que se implementan en la escala local según las siguientes categorías:

- Instrumentos de planificación (plan estratégico de desarrollo local, plan urbano, normativas de regulación, planes especiales, planes sectoriales, evaluación de impacto urbano-ambiental).
- Instrumentos de promoción y desarrollo (convenios urbanísticos, banco de tierras municipal, expropiación, creación de zonas especiales de interés).
- Instrumentos de financiamiento (fondo de desarrollo urbano, banco social de microcrédito, banco de materiales, contribución por valorización).
- Instrumentos de redistribución de costos y beneficios del desarrollo urbano (participación del municipio en las rentas generadas por la acción urbanística, zonas especiales de de-

sarrollo prioritario —impuesto progresivo a la tierra y/o edificios vacantes—, transferencia de derechos de construcción).

- Instrumentos de participación ciudadana (comisión municipal de gestión territorial —funcionarios del poder público y organizaciones profesionales y sociales de la ciudad—, audiencias públicas, normas sobre derecho de información urbanística y ambiental, presupuesto participativo).

Dimensión 5. Sostenibilidad de la política urbano-habitacional. Esta dimensión se refiere a los diversos aspectos que contribuyen a que una política urbano-habitacional sea integral y sostenible. Las variables que componen esta dimensión son las siguientes:

-Incorporación de actores presentes en el territorio, sus capacidades, conocimientos y saberes. Se busca indagar acerca de la incorporación de los actores presentes en el territorio (asociaciones civiles, agentes privados, habitantes, cooperativas, etc.), qué capacidades y recursos de los mismos se incorporan, en qué momentos de la política se los incluye y qué dispositivos se utilizan para ello.

-Diversidad en el acceso al hábitat. En relación con las necesidades urbano-habitacionales presentes en el territorio, es necesario evaluar si desde el municipio se provee una diversidad de modalidades para el acceso al hábitat.

-Mixtura social y de usos en los proyectos habitacionales. Promover la diversidad de tipologías habitacionales construidas que respondan a diferentes realidades económicas es una característica que una política integral y sostenible debe contemplar. Del mismo modo, debe incorporar la diversidad de usos de suelo (habitacional, comercial, recreativo, espacio público, etc.). Se busca identificar aquellas políticas llevadas a cabo que contemplen una diversidad poblacional, así como diversidad en el uso.

-Concientización ciudadana en materia urbano-habitacional. La concientización ciudadana respecto de prácticas

de reducción de consumo y reutilización de recursos, en este caso, específicas del ámbito urbano-habitacional, es fundamental para alcanzar un territorio sostenible. Se identifican prácticas de reducción de consumo existentes, así como la reutilización de recursos.

- Uso de transporte público y alternativo. Es imperante la promoción del uso de transportes alternativos al automóvil. Se indaga respecto de la existencia de redes viales aptas para ello.

- Promoción de la producción social del hábitat. Se busca conocer si la política promueve la producción social del hábitat, modelo de referencia en este trabajo, a través de la incorporación activa de beneficiarios, cooperativas del rubro construcción y producción/compra de materiales en la zona, entre otros.

- Presencia de equipamiento de cercanía. Esta variable evalúa diversos aspectos del equipamiento básico existente, la accesibilidad de estos, su diseño en relación con las necesidades de los habitantes, especialmente niños, personas con discapacidades, mujeres, disidencias y adultos mayores, entre otros; así como la construcción de equipamiento específico derivado de una problemática puntual en territorio.

- Disponibilidad de infraestructura básica. Es elemental la dotación de servicios básicos para toda la población, así como la priorización de estos en sectores vulnerables. Esta variable identifica el acceso a servicios básicos de la población en general en primer lugar y luego de aquella población en condiciones de vulnerabilidad.

- Aspectos cuantitativos de sostenibilidad habitacional. Se busca, a través de esta variable, indagar acerca de los avances realizados para alcanzar una vivienda sostenible en su aspecto físico/constructivo (energía, materialidad, funcionalidad, entre otros).

- *Contabilización y reducción de emisiones a nivel urbano.* En este punto, se busca conocer si el gobierno local realiza un seguimiento respecto del consumo de su actividad y los residuos generados y respecto de si existe o no una política de reducción de los mismos e identificar aquellas acciones que el municipio considera que aportan a la sostenibilidad del territorio y que efectivamente implementa.

- *Seguimiento y evaluación de impactos sociales, económicos y ambientales de la política urbano-habitacional.* A través de esta variable, se indaga acerca de la existencia de procesos de seguimiento y evaluación de las políticas urbano-habitacionales por parte del gobierno local.

A partir de la identificación de estos aspectos centrales será posible ubicar la gestión urbano-habitacional municipal en la escala de sostenibilidad propuesta por Gudynas (2009) —Tabla 3—, ya que será posible identificar aspectos centrales de la administración local como la perspectiva, el rol de los actores, el escenario que predomina, los saberes que se incorporan y la justicia social y ecológica logradas.

Todas las dimensiones y variables que componen la matriz permiten conocer el estado de las gestiones municipales específicamente en el plano urbano-habitacional, de modo de reconocer aquellos aspectos que pueden ser mejorados en pos de impulsar una gestión urbano-habitacional integral y sostenible.

Tabla 3 Atributos claves en las corrientes del desarrollo sostenible

Elemento	Sustentabilidad débil	Sustentabilidad fuerte	Sustentabilidad superfuerte
Perspectiva	Antropocéntrica	Antropocéntrica	Biocéntrica
Desarrollo	Crecimiento material	Crecimiento material	Calidad de vida, calidad ecológica
Naturaleza	Capital Natural	Capital Natural	Patrimonio natural
Valoración	Instrumental	Instrumental, ecológica	Múltiple, intrínseca
Actores	Consumidores	Consumidor, ciudadano	Ciudadano
Escenario	Mercado	Sociedad	Sociedad
Saber científico	Conocimiento privilegiado	Conocimiento privilegiado	Pluralidad de conocimientos
Otros saberes	Ignorados	Minimizadas	Respetados, incorporados
Prácticas	Gestión técnica	Gestión técnica consultiva	Política ambiental
Justicia social	Improbable	Posible	Necesaria
Justicia ecológica	Imposible	Posible	Necesaria

Fuente: Gudynas, 2009.

Aplicabilidad de la matriz en gobiernos locales

La matriz servirá para realizar estudios de caso en gobiernos locales de pequeña y mediana escala. Se considerarán “pequeños a los gobiernos locales de menos de 10000 habitantes y medianos a los gobiernos habitados por 10000-250 mil personas” (ITURBURU, 2000:77). Argentina —según datos del Censo 2010—, cuenta con 2456 gobiernos locales, de los cuales el 29 % son pequeños y comunas o parajes (0 a 10.000 habitantes); el 51 % son medianos (10.001 a 100.000 habitantes) y solo el 20 % son grandes (más de 100.001 habitantes). Por lo tanto, aquellos gobiernos locales en los cuales sería plausible aplicar esta matriz, representan un 80% de los municipios existentes en el país, lo que da cuenta del inframunicipalismo característico del esquema municipal argentino (ITURBURU, 2001).

La aplicación de esta matriz presenta ciertas limitaciones. Se sugiere su uso preferentemente en gobiernos locales de pequeña y mediana escala, dado que una escala superior conlleva una estructura de gestión más compleja que podría dificultar el acceso a la información detallada. En este contexto, la aplicabilidad en administraciones de mayor tamaño estará supeditada al nivel de acceso y la naturaleza de los datos disponibles. En tales casos, la matriz podría ejecutarse basándose únicamente en documentación oficial, lo que implicaría la exclusión de información cualitativa que se obtendría mediante entrevistas con personal técnico, resultando en un diagnóstico parcialmente limitado.

Además, es necesario destacar que las entrevistas que se realicen a diferentes técnicos del municipio estarán sujetas a las subjetividades personales. En este sentido, Sautu (2003) caracteriza el estudio de casos por tres rasgos: el primero es que está focalizado en una situación o fenómeno particular, “aun cuando en su elección se tenga en cuenta que es un caso entre otros, con los que comparte ciertos rasgos” (p. 42); el segundo rasgo

refiere a que “tiene un alto contenido descriptivo que permite mostrar las complejidades y señalar que más de un factor o circunstancia contribuye a dicha complejidad” (SAUTU, 2003, p. 42); y por último, el tercer rasgo es la cualidad heurística del estudio de caso, que “permite abordar explicaciones en términos de cómo suceden los hechos y por qué, y cuáles son las razones inmediatas y el contexto en que tienen lugar” (SAUTU, 2003, p. 43).

Con el objetivo de abordar estas tres condiciones y disminuir las restricciones y dificultades derivadas del estudio, se utiliza una variedad de estrategias. El proceso de recolección de información se compone de dos aspectos relativos a las fuentes de información: se propone, por un lado, utilizar fuentes documentales, tanto del municipio como externas a estos, y por el otro, realizar entrevistas semiestructuradas a técnicos del municipio, pertenecientes a áreas consideradas pertinentes para el tratamiento de la problemática urbano-habitacional.

HACIA UNA GESTIÓN URBANO-HABITACIONAL SOSTENIBLE

A partir de la revisión de los principales marcos teóricos que refieren a la gestión integral del hábitat, la sostenibilidad y la gobernanza en articulación con el municipalismo, se ha logrado conceptualizar una metodología que permite a los gobiernos locales diagnosticar el nivel de sostenibilidad de su gestión en el plano urbano-habitacional. La propuesta se presenta como una herramienta analítica para comprender si las prácticas municipales se orientan hacia un modelo de sostenibilidad débil, enfocado en la gestión técnica y el crecimiento material o, si por el contrario, avanzan hacia una sostenibilidad fuerte, donde se incorpora la justicia social, la valoración intrínseca de la naturaleza y la participación ciudadana como elementos centrales.

La relevancia de esta conceptualización radica en su capacidad para trascender una visión meramente instrumental del hábitat. A través de las dimensiones y variables propuestas, el modelo propuesto no solo identifica la calidad de la gestión, sino que también reconoce la existencia de espacios de mejora. Permite a los gobiernos locales identificar las debilidades en sus enfoques y orientar sus políticas hacia prácticas que promuevan una gestión integral, donde la calidad de vida, la equidad social y la salud ecológica sean los ejes rectores. En este sentido, la propuesta teórica no es solo un marco de análisis, sino una hoja de ruta para impulsar una transformación profunda en la forma en que se concibe y gestiona el hábitat a nivel local. En el campo de la práctica, el instrumento se propone como una necesaria instancia de diagnóstico para gobiernos locales, en donde las dimensiones e indicadores, a la vez que se evalúa el estado de los mismos en el territorio, van dando pautas y orientación hacia modelos de gestión que caminen hacia la integralidad y la sostenibilidad, a partir de las cuales poder delinear un plan de acción.

Los procesos urbano-habitacionales que lleven hacia modelos de gestión urbano-habitacional sostenibles deben enmarcarse en la complejidad de la realidad territorial y no sólo reducirse a la atención de un aspecto puntual de la problemática urbano-habitacional o ambiental. Es necesario para ello un cambio de paradigma territorial, donde se prime el bienestar social general, así como el bienestar territorial. Para ello, es necesario que las administraciones nacionales, provinciales y locales sean permeables de incorporar en sus agendas de gobierno criterios que promuevan y se dirijan hacia modelos que presenten una sostenibilidad fuerte. Para concluir, es preciso resaltar que la situación social, especialmente de un amplio sector de la ciudadanía, no debe ser minimizada, es por ello que la necesidad de implementar y buscar modelos alternativos de hacer ciudades equitativas es

imperante, la misma reviste un carácter de urgencia, ya que sin el alcance de territorios sostenibles no será posible la equidad social para toda la ciudadanía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L.** (2007). El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo. Domingo, República Dominicana. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>
- Aguilar Villanueva, L. F.** (2010). Gobernanza. El nuevo proceso de gobernar. México: Fundación Friedich Naumann para la Libertad.
- Barreto, M. Á. y Alcalá, L. I.** (2007). Cambios en las prestaciones urbano-ambientales de la política habitacional argentina. Reflexiones a partir de 4 programas orientados a situaciones de pobreza del Gran Resistencia. Sepúlveda Ocampo, R. (Coord.), V Jornada Internacional de Vivienda Social. El derecho a la ciudad y la vivienda. Propuestas y desafíos en la realidad actual (pp. 51- pp. 63). Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
- Blanco, I., Gomà, R. y Subirats, J.** (2018). El nuevo municipalismo: Derecho a la ciudad y comunes urbanos. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva época, 20. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10491>
- Bosio, G., Echavarría, C., Minoldo, M. y Pipa, D.** (2011). Estudio de políticas inclusivas de hábitat y trabajo en el marco del desarrollo local. Ediciones Habitando.
- Brundtland, G.** (1987). El desarrollo sostenible. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. **Asamblea General de las Naciones Unidas**. Recuperado de: <https://desarrollosostenible.wordpress.com/2006/09/27/informe-brundtland>.
- Contreras Escandón, C. H.** (2017). Superar la sostenibilidad urbana: Una ruta para América Latina. Bitácora Urbano Territorial, 27(2), 27-34. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.62483>
- Delgado Ramos, G. C.** (2015). Ciudad y Buen Vivir: Ecología política urbana y alternativas para el bien común. Revista Theomai, 32. <https://www.redalyc.org/pdf/124/12442732003.pdf>
- Erías Rey, A. y Álvarez-Campana Gallo, J. M.** (2007). Evaluación ambiental y desarrollo sostenible. Editorial Pirámide
- Gallopin, G.** (2010). El desarrollo sostenible desde una prespectiva sistémica. “Sostenible?”, Noviembre 2010, núm. 11, p. 17-35. <https://hdl.handle.net/2099/9517>
- Gargantini, D.** (2005). Gestión local del hábitat. Administración Pública Y Sociedad (APyS), (3), 25-38. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/15585>
- Gomà, R. [Ricard].** (2018). Políticas sociales y territorio: municipalismo y derecho a la ciudad. [Revista Cuestión Urbana, Núm. 4, diciembre 2018]. <https://www.institutmetropoli.cat/en/altrepublicacion/politicas-sociales-y-territorio-municipalismo-y-derecho-a-la-ciudad-revista-cuestion-urbana-num-4-diciembre-2018-3/>
- Gudynas, E.** (2009). Desarrollo sostenible: posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano. Vivienda Popular, 18. <http://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasDesaSustVPopular09.pdf>
- Guimarães, R.** (1998). Aterrizando una Cometa: Indicadores Territoriales de Sustentabilidad. Serie investigación. Documento 18/98. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/7435>

- Guimarães, R.** (2003). Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa. Serie Medioambiente y Desarrollo, 67. CEPAL
- Harvey, D.** (1989). Urbanismo y desigualdad social. Siglo XXI Editores
- Harvey, D.** (2014). Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo. IAEN Instituto De Altos Estudios Nacionales Del Ecuador.
- Herzer, H. y Pírez, P.** (1994). Modelo teórico-conceptual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/30395>
- Iturburu, M. S.** (2000). Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local. INAP
- Lanfranchi, G.** (2017). Hacia el desarrollo integral de ciudades. Documentos de Políticas Públicas, 190. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/10/190-DPP-Hacia-el-desarrollo-integral-de-ciudades-Lanfranchi-septiembre-2017-1.pdf>
- Lanfranchi, G., Granero Realini, G. y Duarte, J. I.** (2018). Desarrollando la agenda del hábitat en Argentina. Documento de trabajo 64. CIPPEC <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/02/DT-164-CDS-Desarrollando-la-Agenda-del-Hábitat-en-Argentina-abril-2018.pdf>
- Leff, E.** (2000). Tiempo de sustentabilidad. Ambiente y Sociedad, 3(6-7). <https://www.scielo.br/j/asoc/a/kBpc7zj-CX3mLFkcLXRmcZFD/?format=pdf&lang=es>
- Martino, H.** (2018). Hacia un modelo de desarrollo urbano territorial sostenible e integrado. Quilodrán, G. (Comp.) Las ciudades que queremos. El valor de planificar para vivir mejor. Konrad Adenauer Stiftung; Asociación Civil para Estudios Populares. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/72168>
- Morea, J. P.** (2020). Modelos de desarrollo y soberanía en América Latina: una visión desde la gestión territorial. Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder, 11(1), 71-93. <https://doi.org/10.5209/geop.61993>
- Naredo, J. M.** (1996). Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible. Primer catálogo español de buenas prácticas. Madrid: Ministerio de Obras Publicas, Transportes y Medio Ambiente. <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a004.html>
- Reese, E.** (2003). Instrumentos de gestión urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad. Lincoln Institute
- Rodulfo, M. B.** (2008). Políticas habitacionales en argentina estrategias y desafíos. Programa Capacitación Técnicos y Profesionales del IVPBA
- Rodulfo, M. B. y Boselli, T.** (2015). Política habitacional en argentina y desigualdades territoriales. Vivienda y Ciudad, 30(2). <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/download/13173/13370/34973>
- Sautu, R.** (2003). Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación. Lumiere
- Ziccardi, A.** (1997). De la reforma urbana a la democratización de los gobiernos locales. América latina hoy: Revista de ciencias sociales, 15, 21-30. <https://www.redalyc.org/pdf/308/30801504.pdf>
- Zulaica, L. y Álvarez Litben, S.** (2017). Sustentabilidad y Buen Vivir en la provincia de Santa Elena (Ecuador): Aportes para la definición de indicadores compatibles. Documents d'Anàlisi Geogràfica, 63(1), 205. <https://doi.org/10.5565/rev/dag.310>