

**V Coloquio Internacional de Geocrítica**  
**La vivienda urbana y la construcción del espacio social en la ciudad**  
**Barcelona 26-30 de mayo 2003**

**CLAVES PARA LA CONSTRUCCION DE UNA POLITICA SOCIAL INCLUSIVA:  
EL LUGAR DE LA ESTRATEGIA DEL HABITAT.**

**Carlos Fidel:** Profesor titular e investigador de la Universidad Nacional de Quilmes. Director del Proyecto “Nuevas Formas de Producción de la Ciudad: el caso de la ZMBA”. [cfidel@unq.edu.ar]. Universidad Nacional de Quilmes, Roque Sáenz Peña 180, casa 10, oficina 2. CP: 1876, Bernal. Argentina.

**Gabriel Fernández:** Profesor adjunto e investigador de la Universidad Nacional de Quilmes. Director del Proyecto de Investigación “Construir - Habitar - Pensar. Modalidades de producción y Gestión de la Región Metropolitana de Buenos Aires en el nuevo milenio”. [gfernandez@unq.edu.ar]. Universidad Nacional de Quilmes, Roque Sáenz Peña 180, casa 9, oficina 3. CP: 1876, Bernal. Argentina.

**Germán Leva:** Colaborador del Proyecto de Investigación “Construir - Habitar - Pensar. Modalidades de producción y Gestión de la Región Metropolitana de Buenos Aires en el nuevo milenio”. [gleva@unq.edu.ar]. Universidad Nacional de Quilmes, Roque Sáenz Peña 180, casa 9, oficina 3. CP: 1876, Bernal. Argentina..

**Claves para la construcción de una política social inclusiva: el lugar de la estrategia del hábitat. Resumen.**

Esta contribución se fundamenta en el trabajo desarrollado por los autores en la Universidad de Quilmes (Argentina). En el se presenta una aproximación analítica a los conceptos de política social inclusiva y capital simbólico. Además llama la atención acerca de los particulares efectos que estas cuestiones tienen sobre las relaciones entre política económica y política habitacional y reflexiona acerca de los problemas y oportunidades que todo ello conlleva para la formulación de una estrategia orientada hacia el hábitat.

**Palabras clave:** política social, hábitat, vivienda, capital simbólico, inclusión.

**Keys of social inclusive politics: The habitat strategy place. Abstract**

This contribution, fundamentally based on the working developed by the authors in Quilmes University (Argentina) present an approach to including social politics and symbolic capital concepts. It also draws the attention over the particular relations between economics politics and housing politics and think about problems and opportunities it's offering, as a matter that must affect to work on strategy habitat

**Key words:** social politics, habitat, housing, symbolic capital, including.

## Introducción

En la Argentina actual, altamente afectada por los experimentos de las políticas de apertura y pro-mercado, se han originado intensos cambios que han determinado el relieve y la dinámica de la vida social. Algunos están en sintonía con las transformaciones que atraviesa los flujos migratorios, materiales, financieros y de los soportes tecnológicos que moldean las relaciones entre las diversas regiones del mundo. Otras mutaciones devienen de las modificaciones de las relaciones sociales y políticas locales. Los límites impuestos a la acción del Estado-nación no son el mero resultado de influencia ideológica del neoliberalismo y de la hegemonía de los proyectos políticos que encarnan voluntades antiestatalistas. El Estado-nación no pueden ser sustituido con la ficción de una vuelta a un pasado imposible de recuperar. Tampoco puede ser substituido con las iniciativas irradiadas desde una supuesta lógica racional de eficiencia que emanan desde organismos supranacionales que elaboran simplificadas recetas que desconocen las peculiaridades del caso a resolver.

Sostenemos que hay amplios márgenes para explorar, desde una óptica alternativa, posibilidades de diseñar y concretar una estrategia social “inclusiva”, con intenso impacto en el aparato productivo y estrechamente articulada con la política social. La búsquedas deben tomar otros caminos. Un punto de partida es reconocer que hay una buena parte de la sociedad activada para colaborar en la búsqueda de soluciones; un significativo segmento de ella ya ha iniciado esos caminos a través de la creación de distintas formas de encuentros solidarios. A partir de ese reconocimiento se podrá comenzar a construir un nuevo paradigma de confluencia entre la política social y la económica que centre su eje en la sociedad existente.

Con el objeto de abordar la problemática iniciamos el trabajo presentado un esbozo del formato y funciones del Estado actual. Posteriormente presentamos la controversias del diseño de las *políticas sociales* en relación con la dimensión que abarca la *política económica*. Luego, haciendo énfasis en el ámbito del hábitat, proponemos un conjunto de ideas que pueden originar líneas de acción generadores del desarrollo social con equidad y la participación de amplios sectores de beneficiarios reales y potenciales.

### 1.- Contexto histórico de la articulación entre Estado y políticas sociales

En la actualidad el diseño e instrumentación de las políticas sociales se encuentran en una situación de estancamiento y creciente disolución operativa. Abordar las potencialidades y limitaciones de la política social conduce a la apreciación de las formas y funciones adoptadas por las instituciones estatales encargadas de protagonizarlas.

En ese sentido, es oportuno reflexionar situados en el cruce de funciones estatales y su dinámica estructural transitando distintos ámbitos disciplinarios, para explorar en las posibilidades de nuevas formas de ponderar, concebir y realizar la política social.

Las diversas formas históricas adoptadas por el Estado se vinculan con las relaciones de dominación propias de cada etapa histórica. El surgimiento del Estado de Bienestar en los países más desarrollados fue una de las configuraciones estatales con determinaciones de largo alcance en la esfera de la producción y reproducción del hábitat. Dicho Estado tenía intervención activa en la producción/reproducción de la vida de los ciudadanos, a quienes les proveía un nivel de calidad mínimo de los servicios sociales básicos. Además, el Estado intervenía profundamente en la economía con el objetivo de asegurar el pleno empleo<sup>1</sup>.

Resultante de la crisis del petróleo a mediados de los años setenta y del quiebre definitivo del Estado de Bienestar, se produjo un cambio decisivo en las modalidades de intervención del Estado (aún cuando las estructuras de los aparatos estatales mantuvieran los mismos formatos).

El resurgir de las corrientes de pensamiento neoliberales, que criticaron duramente al Estado Benefactor, argumentaban que esta modalidad estatal incrementó excesivamente la burocracia estatal, dado que el Estado debió dar respuesta a cuestiones que no eran de su incumbencia, y a un aumento en las expectativas de la población respecto a las funciones de aquél. En consecuencia, estas corrientes recomendaban retornar a los principios del ajuste del gasto público, a la incitación al ahorro y la inversión privada y la no intervención del Estado en la economía.

En consecuencia, en los '80 comenzó una fase histórica caracterizada por una intensa concentración económica y un acelerado proceso de transnacionalización de la economía. El Estado limitó los recursos destinados al gasto social; promovió la privatización de empresas estatales y adoptó criterios de eficiencia basados en la desregulación y descentralización operativa. En la retirada del Estado se privilegió la función coercitiva, dando lugar a una mayor acumulación de capital por parte del sector privado y relegando sus tareas legitimadoras. Así, el Estado de Bienestar se transformó en "Estado Promotor/Subsidiador" de las lógicas de acumulación del capital privado más concentrado.

En los '80 comienza el interminable ajuste estructural del Estado que conlleva a su vaciamiento y reducción de sus aparatos. Asimismo, comienza el debilitamiento sistemático de la autonomía estatal para fijar y planificar sus propias políticas económicas. Va emergiendo una reforma hacia un "Estado Promotor" de la inversión privada, que delega funciones y responsabilidades, se centra en los roles tradicionales, tales como seguridad, defensa, educación y justicia. Por otra parte, el Estado esboza el diseño de nuevas funciones que no cumple de forma eficiente, tales como: "regulador", "fiscalizador" y "evaluador".

El objetivo principal de esta Reforma fue la reducción del aparato estatal, la misma se tradujo en la transferencia a terceros (gobiernos estatales, municipales, locales, "tercer sector", sector privado) de la responsabilidad de producir ciertos bienes y servicios.

La estabilidad sistémica, característica del Estado Benefactor, determinaba dos tipos de efectos diferenciales a nivel de la gestión de la política social:

- a) En la dimensión propiamente dicha de la planificación, proveía las bases para formular modelos explicativos y estrategias de intervención en el ámbito social que permitían absorber la complejidad del régimen de acumulación.
- b) En cuanto a la función de los actores de la sociedad civil local, éstos eran meros receptores pasivos de los efectos socioeconómicos y espaciales de las políticas sociales sin participación en la gestación, diseño y puesta en práctica de los medios instrumentales y de los fines de los programas y proyectos por parte de los beneficiarios.

La matriz conceptual desde donde se concibieron las políticas públicas, particularmente las políticas sociales, experimentó una profunda mutación derivada de las transformaciones impuestas por la reestructuración del sistema económico global; por las nuevas condiciones de inserción en los flujos financieros, de servicios y reales del espacio económico nacional y por las nuevas condiciones impuestas por la reestructuración del Estado a los gobiernos a nivel estatal y subestatal.

El enfoque anterior abre la posibilidad de introducirnos en los vínculos, a veces contradictorios, que se establecen entre la política económica y la política social.

## **2.- Articulaciones entre política económica y política social**

La articulación entre la política económica y la social no es lineal, atraviesa cuestiones controvertidas y complejas que van desde la historia social e institucional hasta los rasgos subjetivos de los actores políticos de cada sitio.

Dicha temática se enmarcó en las polémicas iniciadas en la última década en distintos países de América Latina, derivadas de la aplicación de políticas económicas de

matriz neoliberal que, impulsadas por el imperio de los organismos multinacionales, condujeron a una tendencia de evaporación de las funciones del Estado, acompañando un proceso de ajuste estructural y apertura externa. Se registraron fuertes efectos sociales que se tradujeron en incrementos en los indicadores del desempleo y todas las circunstancias que emergen de la extensión del espacio social de la pobreza. Los enfoques que rigieron con ascendencia tuvieron considerables consecuencias en el diseño e instrumentación de las políticas sociales.

Una de ellas fue el reconocimiento explícito de la reducción de todo tipo de recursos gubernamentales destinados al combate de la pobreza. Desde los organismos multinacionales de crédito se establecieron básicamente las siguientes estrategias de acción:

- Descentralización y desconcentración operativa de los organismos gubernamentales encargados de llevar a cabo los programas sociales.
- Traslado de las funciones estatales a ciertos organismos relativamente autónomos, muchos de ellos manejados por instituciones asociadas a las iglesias.
- Focalización de las acciones a los grupos sociales que se encuentran en mayores riesgos, esperando que se produzca un efecto demostrativo en otras zonas sociales.

Simultáneamente, el eje de la política económica se desplazó en torno a los de objetivos de la apertura económica y la generación de situaciones propicias para la radicación de capitales extranjeros. La reestructuración de las relaciones capital-trabajo mediante la “flexibilización laboral” fue también un eje principal de esta transformación del Estado.

El mercado se planteaba como el sendero de “salida” frente a un Estado que había dilapidado sus recursos y no respondía a las nuevas condiciones por las que transitan los flujos mundiales.<sup>ii</sup>

Después de recorrer un cierto tramo de la aplicación de políticas de reformas neoliberales y que se focalizan en atender las urgencias de determinados segmentos sociales, los resultados muestran que han logrado ampliar la escasez del consumo de los pobres y no los han dotado de recursos que permitan obtener ingresos estables.

En el sentido de fundamentar nuestra interpretación se analizarán determinados datos, para la década de los noventa, que expresan la relación establecida entre la estrategia de la política económica y la social.

Posteriormente, nos introduciremos en el estudio de la incidencia y significación de la política del hábitat en el contexto de la política social de manera tal de generar una dimensión de reflexión, donde el hábitat sea un instrumento estratégico para sustentar el diseño y aplicación de una política social alternativa.

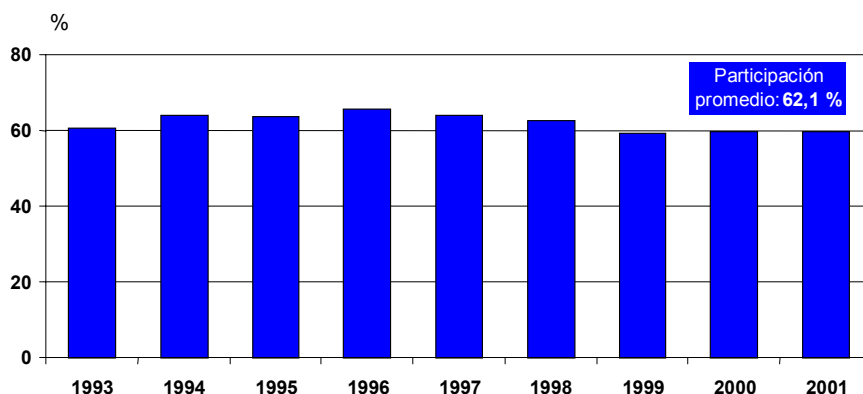
## *2.1 .- Comportamiento del Gasto Total y del Gasto en Servicios Sociales [1993-2001]*

Es de notar que el gasto en servicios sociales (GSS) ha tenido a lo largo del período analizado una importante participación en el gasto público total (GT). (Alrededor del 62%, con una variación de +/- 3) (Ver gráfico 1).

Esto indica el peso relativo del presupuesto del GSS en relación al gasto de la Administración Pública Nacional (APN). A continuación se analizará brevemente el comportamiento del GT y en particular el GSS.

## Gráfico 1. Participación del Gasto Social

En porcentajes del Gasto Público Nacional para cada año. Período 1993-2001

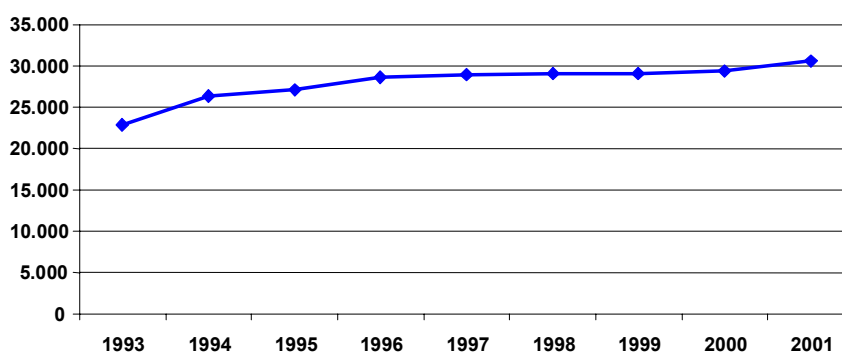


Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y del Ministerio de Economía.

La evolución del GSS muestra una tendencia creciente en términos absolutos, pasando de 22.850 millones en el año 1993 a 30.548 millones presupuestados para el año 2001, (Ver gráfico 2). La tendencia creciente se mantiene durante el período en estudio.

## Gráfico 2. Evolución del Gasto en Servicios Sociales

1993-2001 (en miles de pesos).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y MECON.

Nota: Los datos corresponden al gasto ejecutado de los distintos años; para el año 2001 se incluye la información correspondiente al presupuesto.

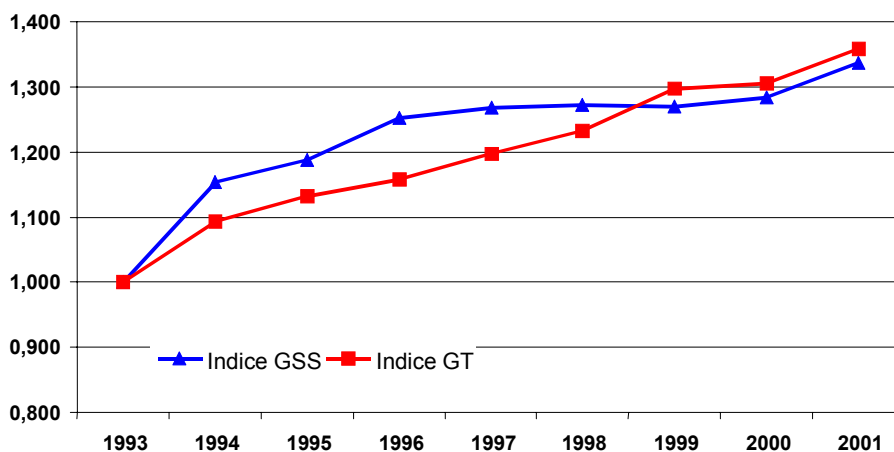
Para un análisis más detallado es conveniente diferenciar el sub-período 1993-1998, dado que existió una relación directa entre el crecimiento del nivel del gasto público nacional y el crecimiento del gasto social. Esto se debe a que el gasto público social asumió una tendencia marcadamente procíclica: se expandió cuando existieron recursos adicionales para su financiamiento y disminuyó cuando empeoró la situación financiera del sector público. De esta manera los recursos necesarios para la asistencia social fueron escasos justamente en los momentos en que crecían los indicadores de pobreza. Esto puede observarse cuando se relacionan los índices de variación del gasto total (GT) y del gasto social (GSS) respecto al año 1993. (Ver gráfico 3)

A partir de 1999, la tendencia comienza a cambiar, ampliando la relación entre los índices de variación del GT y del GSS. Así se distingue que en 1999, el gasto social disminuyó respecto del nivel alcanzado en 1998, en un contexto de crecimiento del gasto total. Mientras que para los años 2000 y 2001, la APN previó una participación presupuestaria similar a la del año 1999, en el mismo contexto de crecimiento del GT.

### Gráfico 3.

#### Índice de variación del gasto total y del gasto en servicios sociales.

Período 1993-2001 (año base 1993)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y MECON.

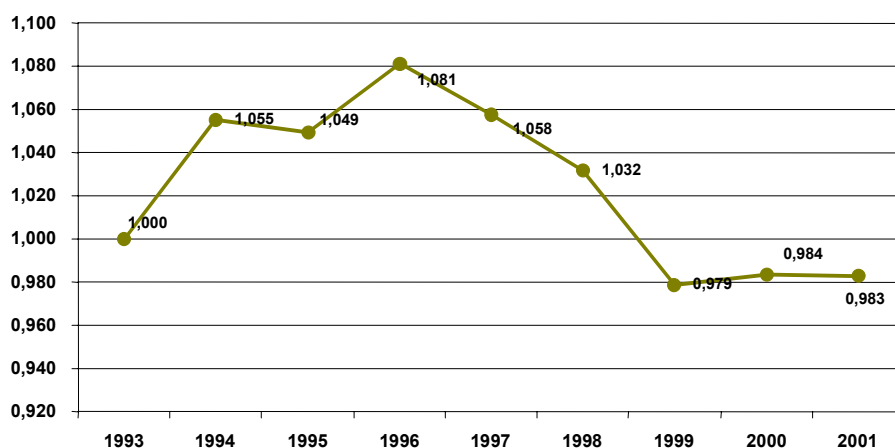
Es posible comprobar la tendencia anteriormente mencionada, y su impacto posterior sobre los recursos destinados al gasto social, si se analiza el cociente entre los índices del GSS y el GT.

Efectivamente, como es visible en el cociente de índices se muestra una tendencia decreciente del GSS en términos del GT a partir del año 1996 (Ver gráfico 4).

### Gráfico 4.

#### Cociente de crecimiento del gasto en servicios sociales

Período 1993-2001 (año base 1993)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y MECON.

Examinando más detalladamente las principales partidas del GT y sus índices de variación respectivos es posible afirmar que esta caída relativa del GSS se explica por un cambio de dirección de los recursos del GT, que se direccionó hacia el pago de la deuda pública (Ver Gráfico A1 y Tabla T1 en el Anexo).

De lo anteriormente analizado es posible determinar las principales características del gasto de la APN en los años 90 en referencia al GSS:

- El GSS es procíclico, atado a los recursos presupuestarios.
- A partir de 1998, el crecimiento del GT no es acompañado por el GSS.
- Los recursos del GT son direccionados hacia el pago de la Deuda Pública en detrimento del GSS.

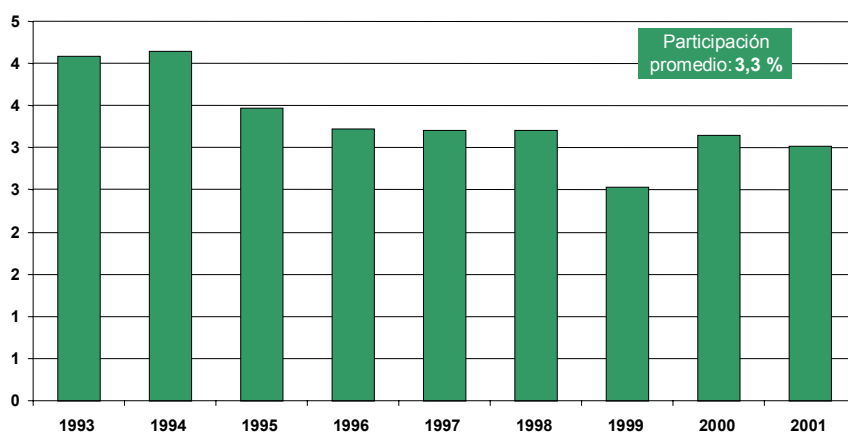
## 2.2 El comportamiento del ámbito del hábitat: Vivienda y Urbanismo [1993-2001]

En este punto se analiza el comportamiento del Gasto en Vivienda y Urbanismo en el presupuesto de la APN.

### Gráfico 5.

#### Participación del G. Vivienda y Urbanismo en el G. en Servicios Sociales

1993-2001 (en % del GSS).



Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y del Ministerio de Economía.

Nota: El dato para el año 2001 corresponde al crédito inicial.

El Gasto en Vivienda y Urbanismo (GVU) es una de los componentes del GSS. Este rubro incluye al Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI, tema que será analizado en detalle más adelante).

La primera particularidad del GVU es su escasa participación en el total del GSS. Así se observa que el GVU alcanzando a lo largo del período analizado un promedio simple de 3,3 % (con una variación de +/- 0,85). (Ver gráfico 5)

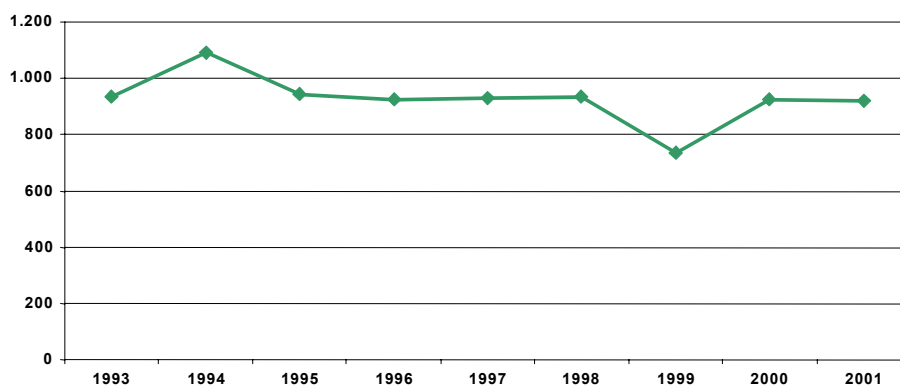
En el caso que al GVU se suma el gasto en agua potable y alcantarillado resulta que la participación del GVU es, en promedio simple, de un 3,65% del GSS (el gasto en agua potable y alcantarillado es, en promedio, de 86 millones anuales).

En términos absolutos, el GVU mantiene a lo largo del período aproximadamente los mismos valores (alrededor de 927 millones), con las excepciones de los años 1994 (1.092 millones) y 1999 (734.4 millones) (Ver gráfico 6). El pico del año 1994 está explicado por la buena situación presupuestaria de la APN. La caída del año 1999 está explicada por una leve

caída del GSS y la reasignación interna de dicha partida a favor del gasto en salud y seguridad social.

### Gráfico 6. Evolución del Gasto en Vivienda y Urbanismo

1993-2001 (en miles de pesos).

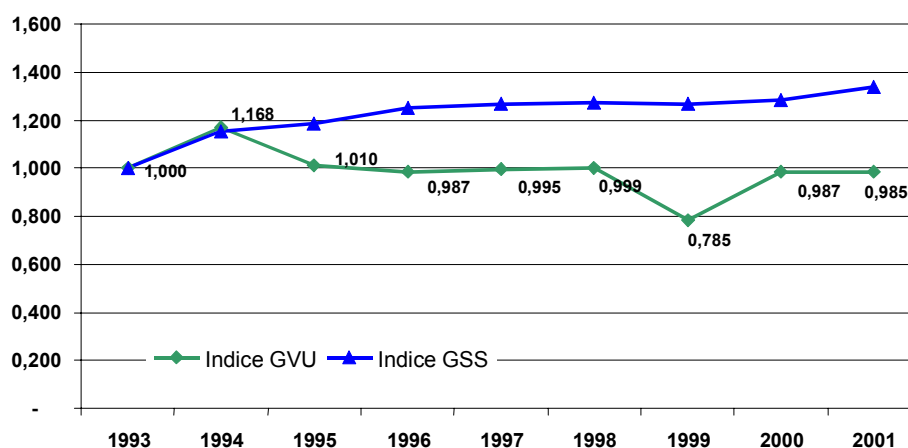


Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y del Ministerio de Economía.

El comportamiento anteriormente presentado configura una situación particularmente desfavorable para la asignación presupuestaria destinada a GVU. Dado un contexto de crecimiento del GT, con un crecimiento a menor tasa del GSS, el GVU decrece en términos relativos (Ver gráfico 7). Se verifica que el GVU en 1994 alcanza una asignación máxima de 1.092 millones, a partir de ahí la situación que se dibuja es de un constante alejamiento de los índices de variación entre el GSS y el GVU (Ver gráfico 8). La tendencia que se marca es hacia la disminución constante del GVU en el contexto de menor crecimiento del GSS.

### Gráfico 7. Índice de variación del gasto en Vivienda y Urbanismo y del Gasto Social

Período 1993-2001 (base 1993)



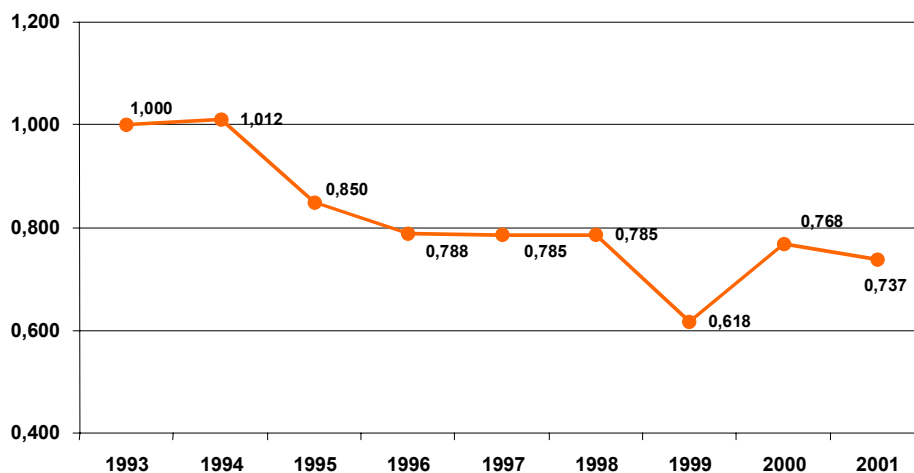
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía



## Gráfico 8.

### Cociente de crecimiento del gasto en vivienda y urbanismo.

Período 1993-2001 (año base 1993)



Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía

### 2.3 Comportamiento del Gasto Social y el Producto Bruto Interno PBI [1993-2001]

En este apartado se cruzan las tendencias que expresan los comportamientos de los gastos analizados hasta aquí con el nivel de actividad de la economía argentina.

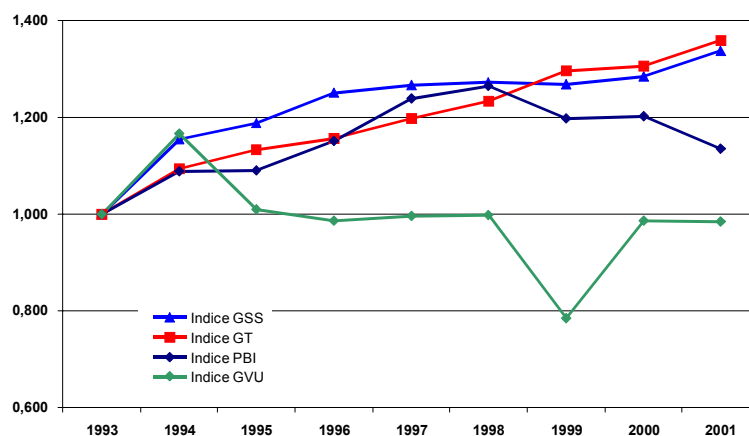
Entre los años 1993 y 1998, en un contexto de crecimiento del PBI, el gasto total de la APN siguió la tendencia creciente. A partir del año 1999, que comienza a caer el PBI, se mantiene el crecimiento del Gasto Público. (Ver gráfico 9) Este crecimiento es explicado mayormente desde el año 1997, por el rápido crecimiento de la deuda pública.

Desde el año 1998, el gasto en servicios sociales en relación al gasto total creció menos, en momentos en que el PBI comienza su fase descendente. En la fase 2000-2001, la tasa de crecimiento del GT y del GSS es similar (4,0 aproximadamente) aunque se mantiene la brecha originada en 1998 en el índice de variación.

## Gráfico 9.

### Índices de variación de GT, GSS, GVU y PBI.

Período 1993-2001 (año base 1993)



Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía

Lo anteriormente explicado confirma las apreciaciones iniciales respecto al gasto en vivienda y urbanismo. Se profundiza la brecha entre el índice de variación del gasto total y el gasto en vivienda y urbanismo por un doble efecto: En primer lugar, porque el gasto social crece menos que el gasto total. En segundo lugar, porque se ha producido una reasignación en las subpartidas del gasto social. Finalmente, el gasto en vivienda y urbanismo ofrece un comportamiento cíclico en momentos en que podría ser uno de los motores del contraciclo.

### **3.- Hacia una respuesta de política social inclusiva: uso práctico del capital simbólico**

El nuevo mapa conformado por un nuevo conglomerado y segmentación social requiere del ejercicio de la reflexión en torno a las posibilidades de articulación teórica y la confluencia de líneas de pensamiento y acción. Un factor clave a considerar en alternativas para la resolución de las necesidades de hábitat es el acervo de experiencias constructivas acumuladas por los sectores populares<sup>iii</sup>. La morfología urbana es, gran parte, deudora de aquellos emprendimientos espontáneos donde los sectores populares, al margen de apoyos o financiamientos del Estado en cualquiera de sus instancias jurisdiccionales, generaron valiosos e innovadores aportes en la esfera del diseño, ejecución y conservación de la vivienda. El Area Metropolitana de Buenos Aires es un caso histórico de relevancia original si se lo observa desde el punto de vista de la puesta en marcha de prácticas autoconstructivas. El caudal acumulado de saberes y prácticas, de modalidades de resolución de problemas constructivos demandan, en tiempos de retirada del Estado de las funciones de promoción social, de planes que privilegien esos saberes en entornos de cooperación sinérgica entre los actores productores y consumidores de hábitat. En esta perspectiva, un línea de investigación con potenciales implicancias prácticas en la resolución de los déficits de hábitat, se constituye a partir de la articulación de los conceptos de capital simbólico y las experiencias de la política social<sup>iv</sup>.

La elección del concepto de capital simbólico o cultural lo es en virtud de que representa una herramienta para la articulación del desarrollo económico y social. Es indudable que la población objetivo de los proyecto sociales cuentan con una serie de recursos no cuantificables en términos de la concepción económica divulgada en ciertos medios académicos, pero los mismos disponen en mayor o menor medida de lazos y vínculos adquiridos por su condición social; tienen un cúmulo de prestigio e influencia comprobadas por la posesión de un saber técnico y la experiencia existencial y cuentan también con la relación del capital simbólico que se multiplica con la capacidad o poder de hacer de las asociaciones de los actores.

Asimismo, la definición de capital simbólico, desde el abordaje de Bourdieu, resulta útil por la dimensión política contemplada en su delimitación como concepto y que, comparado con otros enfoques, permite incorporar el conflicto social y la dimensión política como espacio de resolución.

A modo de síntesis se presentan en el cuadro 5 la evolución del concepto de capital social y de sus principales autores e instituciones divulgadoras<sup>v</sup>.

**Cuadro 5.**  
**Evolución del concepto de capital social.**

Fuente: Elaboración propia a partir de Bombarolo Felix: Diseño de Políticas y Programas Sociales Urbanos de Nivel Local. Módulo de la Maestría en Habitat y Vivienda (Universidad Nacional de Mar del Plata). Mimeo. 2000

Autor/Institución	Concepto	Instrumentos	Objetivos
<b>R.Putnam</b> <sup>vi</sup> <b>(Harvard)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redes sociales de compromiso cívico con una intensa interacción horizontal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cooperación</li> <li>Credibilidad/confianza</li> <li>Sinergia creativa interinstitucional</li> <li>Normas de reciprocidad (reconciliadoras de intereses individuales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de mecanismos formales de control social generados por las redes</li> <li>Generación de sistemas de créditos rotativos (sectores bajos ingresos)</li> </ul>
<b>D.North</b> <sup>vii</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reglas de juego creadas por las instituciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo institucional y de su desempeño y su red de comunicación e interrelación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proveer redes y mecanismos inter-organizacionales e inter-institucionales</li> </ul>
<b>J. Rifkin</b> <sup>viii</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redes de la sociedad civil o tercer sector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevos modos de generación de ingresos y de reparto del poder</li> <li>Generar mayor confianza en el tercer sector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encontrar nuevas modalidades de desarrollo ante la pérdida de centralidad del trabajo</li> </ul>
<b>Banco Mundial</b> <sup>ix</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institucionalidad + confianza social + capacidad concertación + normas y valores compartidos + redes sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organizaciones de la sociedad civil, asociaciones intermedias (culturales/religiosas)</li> <li>Vinculación interpersonal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Potenciar la noción de crecimiento económico</li> <li>Operacionalización en los programas de alivio a la pobreza del BM</li> <li>Mejorar el capital social de los países pobres para acceder a mejores niveles de desarrollo económico y bienestar general</li> </ul>
Programa Naciones Unidas p/Desarrollo (PNUD) <sup>x</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inherente a la estructura de relaciones entre actores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inversión en el desarrollo de derechos y regulaciones, monitoreo institucional, destrezas y habilidades de las personas (capital humano)</li> <li>Mejorar la habilidad de una sociedad para tomar decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento institucional de las organizaciones sociales</li> </ul>

Bourdieu analiza el poder de los individuos y comunidades en el espacio social siguiendo el siguiente esquema:

**Cuadro 6**

Fuente: Elaboración propia a partir de Bombarolo Felix: Diseño de Políticas y Programas Sociales Urbanos de Nivel Local. Módulo de la Maestría en Habitat y Vivienda (Universidad Nacional de Mar del Plata). Mimeo. 2000

CAPITAL ECONOMICO	CAPITAL SIMBOLICO (CULTURAL)
Bienes materiales	Educación/ilustración
Dinero	Redes sociales
Comercio/industria	Prestigio e influencia
	Poder hacer de los grupos sociales
	Legitimidad política

Centrando nuestro enfoque en la idea de capital simbólico (o capital cultural), nos internaremos en nuevos senderos en la búsqueda de componer los soportes de la política social. Sostenemos que el diseño de una política del hábitat (vivienda + contexto urbano) puede engarzar los distintos circuitos productivos y simbólicos que habitan los seres humanos.

Los circuitos que transitan los seres humanos están conformados por las siguientes áreas:

- universo del TRABAJO
- universo de la RECREACIÓN
- universo de la SALUD
- universo de la EDUCACIÓN
- universo de la SEGURIDAD SOCIAL
- universo de los JÓVENES

La suma articulada de la dimensiones anteriores (trabajo + recreación + salud + seguridad social + jóvenes) se despliega en soportes materiales de basamento territorial (hábitat urbano o rural), que con los flujos de intercambios tienden a ser organizados con la matriz organización de condición urbana que comprende la producción más la distribución más el consumo de bienes y servicios generados en al ciudad.

Desde esta perspectiva analítica la política de hábitat puede ser la clave para el diseño de una política social participativa e inclusiva, que sea el puente entre el desarrollo simbólico y económico, en esta particular fase del proceso de mundialización marcado por la variada y fuerte segmentación de la distribución de la riqueza y los bienes culturales. En la búsqueda de avanzar en la configuración de una plataforma de acumulación de capital simbólico que se traduzcan en propuestas de expansión del capital económico, enmarcadas en el principio de universalidad selectiva colaboramos en la consideración de los siguientes temas:

- Orientar la financiación y la acción gubernamental hacia desarrollo del hábitat (entendido en su acepción ampliada), como eje de articulación entre la expansión del capital económico y el simbólico.
  - Centrado en las áreas mas propensas a los fracasos del funcionamiento del mercado.
  - Ubicar los núcleos asociativos de población más propensos para crear los cimientos de una política de solidaridad social.

- Necesidad de introducir una amplia variación de elección en consideración de la propia “población objetivo”.
  - Operar con esquemas versátiles y abiertos que capten las iniciativas y demandas de la población.
  - Actuar sobre las particularidad subjetivas de las trayectorias de vida de la población sin aplicar recetas generales.
- Transparencia y seguimiento operativo de los proyectos (autoevaluación de calidad)
  - Diseñar mecanismos ágiles y apropiados de autoevaluación continua de los proyectos que regulen la calidad y eficacia de las soluciones originadas.
- Poner a disposición de la población información, recursos materiales y apoyo organizativo para dirigir la acción hacia la conformación des redes asociativas con inserción en los circuitos claves para la expansión del acervo material y social.
  - Determinar los circuitos por donde transitan los eslabonamientos productivos de la producción y mantenimiento de la reproducción del hábitat relacionados con: trabajo/recreación/salud/seguridad social/ actividad de los jóvenes.
  - Apoyar el armado y establecimiento de sólidas Redes Sociales asentadas en actividades sustentables en funciones articuladas al mercado.
  - Configurar redes con legitimidad política, dotadas de prestigio e influencia local, que sean focos de difusión cultural y del saber adquirido por los miembros.

Estas últimas son líneas generales que pueden orientar la organización de la acción. Sin duda hay que profundizar, ampliar y enriquecer con la experiencia practica de los proyectos, sin olvidar que siempre vale, siguiendo a Pierre Bourdieu: "No lamentar, no reír, no detestar, sino comprender.

## **Bibliografía**

BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel, 1998, *Local y Global. La gestión de la Ciudades en la Era de la Información*, Ed. Taurus, México, 418 pp.

BOURDIEU, Pierre, 1983, *Sociología*, Ed. Atica, Sao Paulo, 191 pp.

BOURDIEU, Pierre, 1993, *Cosas dichas*. Ed. Gedisa, Barcelona, 200 pp.

BOURDIEU, Pierre, 1991, *El sentido práctico*, Ed. Taurus, Madrid, 453 pp.

BOURDIEU, Pierre, 2001, *Las estructuras sociales de la economía*, Ed. Manatíal, Buenos Aires, 261 pp.

CORAGGIO, José Luis, 1998, *Economía Urbana La perspectiva popular*, Ed. Propuestas, Ecuador, 223 pp.

CORIAT, Benjamin, 1992, *El Taller y el Robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*, Siglo Veintiuno Editores, México, 266 pp.

FEDERICO SABATÉ, Alberto M., 2002, *La economía del trabajo y las empresas sociales como base de una estrategia de política social alternativa para la RMBA*. Sin Publicar.

FERNÁNDEZ, G, Pintabona, J., 2001, *Espacios del hacer. Una intervención planificada en búsqueda de la articulación de capital simbólico e innovación productiva*. Papel de investigación UNQ.

FIDEL, Carlos, 1991, *Ladrillos Mas Ladrillos Menos. El comportamiento y las Políticas de Construcción en la Argentina*, Ed. UNQ, Colección Lecturas de Globalización y Economía Urbana, Bernal, 88 pp.

MARTÍNEZ DE JIMÉNEZ L. Mabel, 2001, *La política de vivienda en la argentina del estado bienestar al estado post-ajuste*, Sin Publicar.

MORÍN, Edgar, 1980, "El desarrollo de la crisis de desarrollo" en J Attali, C. Castoriadis, JM. Domenach, P. Masé, E Morín, *El mito del desarrollo*, Ed. Kairós, Barcelona, pp. 120-143.

SIEMPRO, 2000, "Análisis del gasto social de la Administración Pública Nacional", *Informes de políticas y programas sociales*, N° 1, Bs.As.

THWAITES REY, Mabel, 1999, *El estado: notas sobre su(s) significado(s)*, mimeo.

ZICARDI, A. (comp.), 2001, *Pobreza, Desigualdad social y ciudadanía*, CLACSO, Bs.As., 462 pp.

### **Periódicos:**

FIDEL, C., 2002, "Estrategias alternativas frente a la crisis: ¿Hay lugar para la política social?", *Página 12, Suplemento Cash*, abril, Bs.As.-

### **Bases de datos:**

INDEC; [en línea], <<http://www.indec.mecon.gov.ar>>, [15 de mayo de 2002, 15:30].

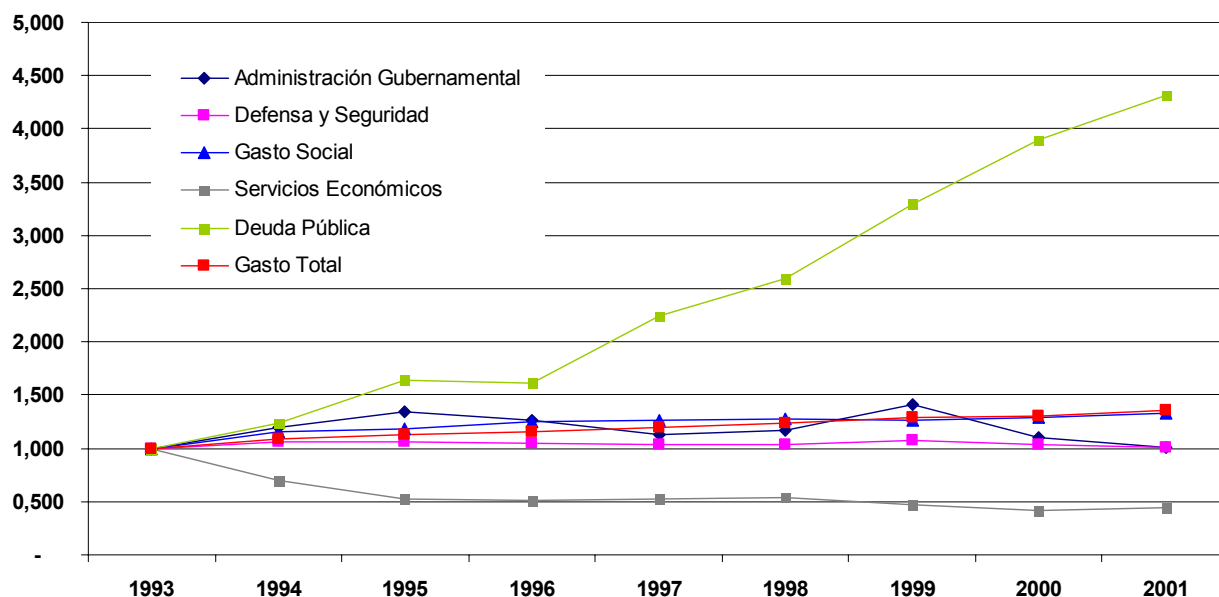
Centro de Documentación e Información (CDI), [en línea], <<http://cdi.mecon.gov.ar>> [20 de mayo de 2002, 12:13].

Ministerio de Economía de la Nación (MECON), [en línea], <<http://www.mecon.gov.ar>>, [21 de mayo de 2002, 23:58].

## Anexo

**Gráfico A1.**  
**Indices de variación de las principales partidas del presupuesto de la Administración Pública Nacional.**

Período 1993-2001 (base 1993)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y MECON.

**Tabla T1.**  
**Principales partidas del presupuesto de la Administración Pública Nacional.**

En miles de pesos. Período 1993-2001.

AÑO	Administración Gubernamental (AG)	Servicios de Defensa y Seguridad (SDS)	Gasto en Servicios Sociales (GSS)	Servicios Económicos (SE)	Deuda Pública (DP)	Gasto Total (GT)
1993	3.763,4	3.249,3	22.855,0	5.209,7	2.605,7	37.683,1
1994	4.522,9	3.442,9	26.377,5	3.658,3	3.218,6	41.220,2
1995	5.047,0	3.451,6	27.157,1	2.762,9	4.258,4	42.677,0
1996	4.732,2	3.398,6	28.605,4	2.693,2	4.187,3	43.616,7
1997	4.242,7	3.354,3	28.965,9	2.746,9	5.845,7	45.155,5
1998	4.421,0	3.368,2	29.079,6	2.822,8	6.770,9	46.462,5
1999	5.287,4	3.498,8	29.016,1	2.484,2	8.587,7	48.874,2
2000	4.153,7	3.378,5	29.365,9	2.188,2	10.141,4	49.227,7
2001	3.809,7	3.295,4	30.548,7	2.332,6	11.246,0	51.232,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIEMPRO y MECON.

---

## NOTAS

- i En América Latina, la segunda posguerra trajo consigo la consolidación de Estados Benefactores-Populistas, que rigieron hasta mediados de los años '70. Se impulsó el modelo de sustitución de importaciones, siendo el plano productivo el que evidenció la intervención del Estado en la economía.
- ii THWAITES REY, Mabel, 1999, *El estado: notas sobre su(s) significado(s)*, mimeo.
- iii La noción de autoconstrucción se considera en un sentido amplio, como el despliegue en el tiempo de las etapas de “diseño”, “ejecución” y “conservación” de obras residenciales y de infraestructura de consumo colectivo.
- iv Para el concepto de Capital simbólico ver:
  - a) BOURDIEU Pierre (1988), “Cosas dichas” Editorial Gedisa, Buenos Aires, Argentina.
  - b) BOURDIEU Pierre (1997), “Capital cultural, escuela y espacio social” , Siglo XXI, México.
- v FERNÁNDEZ, G., PINTABONA, J. (2001), *Espacios del hacer. Una intervención planificada en búsqueda de la articulación de capital simbólico e innovación productiva*. Papel de investigación UNQ.
- vi PUTNAM, Robert (1993) “Making Democracy work. Civic traditions in Modern Italy. Princeton University Press, New Jersey, USA.
- vii NORTH, Douglas (1990), “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”, Cambridge University Press, USA.
- viii RIFKIN Jeremy (1997), “El fin del trabajo”. Ed. Paidós. Buenos Aires.
- ix BANCO MUNDIAL (1997) “Informe sobre el Desarrollo Mundial: el Estado en un mundo en transformación”, Banco Mundial, Washington DC.
- x PNUD (1997), “Informe sobre Desarrollo Humano 1997”.., PNUD, Washington D:C, USA