

NUEVOS ACTORES Y ESTRATEGIAS EN LA PROBLEMÁTICA URBANA DEL ACCESO A LA VIVIENDA. EL CASO DE LAS COOPERATIVAS AUTOGESTIVAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

DANIELA SZAJNBERG Y SANTIAGO ARIAS

RESUMEN

La problemática sociohabitacional en la Ciudad de Buenos Aires y en su área metropolitana cobraba, a fines de los noventa y luego de la crisis estructural del 2001, dimensiones inusitadas. En este contexto surgieron nuevas estrategias habitacionales y fundiarias por parte de los actores más perjudicados, quienes, a escasez de recursos económicos propios y de las asignaciones presupuestarias estatales, contrapusieron su capital social, creatividad, capacidad de organización y voluntad de participación, logrando reinstalar en los ámbitos de toma de decisión en materia de políticas públicas, el concepto de radicación y los mecanismos de concertación para el caso de las villas, y la posibilidad de autogestión de emprendimientos de vivienda social con financiamiento estatal en los casos de grupos en situación de déficit habitacional constituidos en cooperativas. Así se abrió una nueva página en la historia de la interacción entre el gobierno local y las organizaciones sociales aglutinadas en torno a la demanda habitacional insatisfecha.

PALABRAS CLAVE: PROBLEMÁTICA URBANA DEL ACCESO A LA VIVIENDA, HÁBITAT DE LA POBREZA, NUEVOS ACTORES Y ESTRATEGIAS EN LA CUESTIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL, COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN DE LA VIVIENDA Y EQUIPOS TÉCNICOS INTERDISCIPLINARIOS, POLÍTICAS HABITACIONALES Y FUNDIARIAS.

INTRODUCCIÓN

El hábitat de la pobreza en una ciudad metropolitana, como Buenos Aires, se da bajo alguna de las siguientes modalidades o con la combinación de ellas: precariedad, hacinamiento, informalidad dominial, obsolescencia, tugurización, ausencia de infraestructura básica, mala calidad ambiental, etc. La expresión espacial que cobra este tipo de espacio residencial suelen ser las villas de emergencia, los asentamientos precarios, los núcleos habitacionales transitorios, los [hoteles](#) familiares, las pensiones y los inquilinatos, las casas tomadas, y la población en situación de calle.

La problemática sociohabitacional en la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana, cobraba a fines de los noventa y luego de la crisis estructural del 2001, dimensiones inusitadas. En este contexto surgieron nuevas estrategias habitacionales y fundiarias por parte de los actores más perjudicados, quienes, a escasez de recursos económicos propios y de las asignaciones presupuestarias estatales, contrapusieron su capital social, creatividad, capacidad de organización y voluntad de participación, logrando reinstalar en los ámbitos de toma de decisión en materia de políticas públicas, el concepto de radicación y los mecanismos de concertación para el caso de las villas, y la posibilidad de autogestión de emprendimientos de vivienda social con financiamiento estatal en los casos de grupos en situación de déficit habitacional constituidos en cooperativas. Así se abrió una nueva página en la historia de la interacción entre el Estado local y las organizaciones sociales aglutinadas en torno a la demanda habitacional insatisfecha.

Este trabajo explora uno de los casos más indicativos de las nuevas prácticas, los nuevos actores y la readecuación de los existentes a partir del nuevo marco institucional, político y normativo en materia urbanística, habitacional y fundiaria: la que dio lugar a la conformación de cooperativas autogestivas de la vivienda, acompañadas de mecanismos de concertación con los beneficiarios, a través de sus organizaciones, con participación de equipos técnicos interdisciplinarios en el marco del Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV), a cargo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

DE CÓMO VIVE LA POBLACIÓN RESIDENTE EN HOTELES, PENSIONES, INQUILINATOS Y CASAS TOMADAS EN LA CBA

Una de las modalidades más comunes del hábitat precario e informal de la CBA, además de las “villas de emergencia” y “asentamientos precarios”, es el emparentado con el tejido urbano tugurizado de los sectores construidos, pero obsoletos o deteriorados, próximos al área central, donde suelen estar localizados los hoteles familiares, las pensiones y los inquilinatos, y la ocupación de inmuebles^[1]. El rasgo esencial de la modalidad de los hoteles familiares, las pensiones y los inquilinatos, es que la relación entre el propietario de los inmuebles y los residentes es de carácter oneroso, es decir que los residentes pagan una renta por el uso del inmueble por un tiempo determinado (generalmente se pacta por mes). En algunos casos, los hoteles establecen convenios con la Municipalidad y ésta es la que se hace cargo de la renta que ha de percibir el propietario, en el marco de las acciones gubernamentales dirigidas a paliar provisoriamente algunos casos de emergencia habitacional. Luego está la modalidad de las “casas tomadas” (pueden ser casas, edificios, ex fábricas, equipamiento urbano o galpones en desuso, pero en esta categoría se incluyen las tomas con fines exclusivamente habitacionales).

Según datos oficiales que surgen de la comparación entre el Censo Nacional de Población y Vivienda del INDEC de 1991 y en el de 2001^[2], se puede deducir que: los hogares residentes en casas en condiciones precarias duplicaron su cuantía y su incidencia relativa sobre el total entre 1991 y 2001; los hogares residentes en ranchos o casillas y en inquilinatos sufrieron un leve descenso en el período intercensal; y la modalidad residencial hotel-pensión tiene al año 2001 una incidencia relativa de casi el 2%.

No obstante, puede afirmarse que a partir de la crisis estructural de diciembre de 2001, luego de la toma de los datos precedentes, la situación habitacional se vio agravada. Prueba de ello son los numerosos testimonios de familias inquilinas de clase media y media-baja que no pudieron hacerse cargo del pago de sus alquileres y debieron alojarse en hoteles, pensiones o inquilinatos. También están los numerosos casos de quienes no pudieron afrontar ni sostener las cuotas de los créditos hipotecarios de las viviendas adquiridas en el marco de la modalidad crediticia que abundó en los noventa en el contexto de paridad cambiaria y apertura económica, y que pasaron a engrosar el mercado de alquileres, alejándose de la posibilidad de pasar a ser propietarios casi definitivamente.

Otro dato de la realidad es que la cantidad de personas sin techo que debieron ser asistidas a través de la Secretaría de Desarrollo Social del GCBA creció notoriamente desde fines de los noventa y especialmente luego del 2001: por ejemplo, de 4354 alojados en hoteles pagados por el GCBA en 2001 se pasó a 9055 en 2002, y de 255 alojados en hoteles por convenio entre el GCBA y ONG's en el año 2002 se pasó a 417 en 2004 (Szajinberg y Sorda, 2004).

LA REFORMA ESTRUCTURAL DEL ESTADO Y EL ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO MARCO PARA POLÍTICAS URBANAS, HABITACIONALES Y FUNDIARIAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

La década de los noventa se caracterizó por la aplicación de las recomendaciones surgidas del Consenso de Washington, que implicaban medidas de ajuste, reforma jurídico-administrativa, privatización de servicios públicos y la implementación de procedimientos de descentralización. El año 1989 se presenta como un momento de inflexión en materia de políticas públicas, siendo las de tierras y vivienda las de mayor relevancia para la cuestión aquí analizada^[3]. Pero también es de destacar el papel de otro tipo de políticas que paralelamente se dieron con las anteriores, ligadas a los nuevos mecanismos de participación ciudadana y de instituciones intermedias, que venían gestándose desde fines de los ochenta y que tuvieron su marco normativo parcial a principios de los noventa, más genérico en la reforma constitucional de la Nación en 1994, y con más precisiones a nivel local en la sanción de la Constitución de la CBA en 1996.

En dicho contexto, la gestión municipal de la Ciudad de Buenos Aires a principios de 1991 procedió a encarar un proceso de transformación estructural que involucró la incorporación del sector privado en la prestación de servicios públicos y la producción de infraestructura básica, la descentralización administrativa y territorial de políticas públicas (entre ellas las de tierra y vivienda), pero también intentó implementar prácticas de desarrollo urbano concertado: "Las estrategias y políticas de gestión urbana iniciadas en el período 1989-1992, se apoyaron en un diagnóstico urbano que permitió definir ejes estratégicos: reactivación económica, consolidación del espacio urbano, mejoramiento de la calidad de vida, participación social" (Gonzalez y Elguezabal, 1993)^[4]. Luego de la autonomía de la ciudad a partir de 1996 y de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la necesidad de formular su propio Plan Urbano Ambiental (PUA) quedó instalada y desde entonces hasta 1999 el Consejo del PUA con la participación no vinculante de los vecinos y las organizaciones intermedias, luego de un diagnóstico urbano actualizado, se dedicaron a la formulación de un modelo territorial para la CBA que aún no ha obtenido los consensos necesarios para su aprobación legislativa.

En materia de las políticas habitacionales y fundiarias, las líneas estratégicas gubernamentales estuvieron más bien dirigidas a la diversificación de operatorias y de fuentes de financiamiento, y la nueva modalidad de articulación entre el sector público y los destinatarios directos de esas políticas, a través de sus organizaciones representativas^[5]. La otra línea está relacionada con el marco normativo^[6]. Al respecto puede citarse el Pacto Federal de 1992, según el cual se descentralizó, primero a las provincias y Capital Federal y luego a nivel de cada Municipio, el principal mecanismo de fondeo de las políticas de viviendas argentinas (FONAVI). También debe mencionarse, en materia de política de tierras en el área nacional en 1994, la Ley de Emergencia Habitacional, que establecía un nuevo régimen de regularización de inmuebles ocupados de dominio privado que se sumaba a la Ley 1001 de 1990, mediante la cual se ponían en venta inmuebles fiscales ociosos y se promovía la regularización dominial de los ilegalmente ocupados y la creación del Plan Arraigo que, desde 1991, sería el organismo de aplicación de los planes de regularización dominial de los bienes del Estado a favor de sus ocupantes. A escala local también pueden verificarse adecuaciones del marco normativo que posibilitaron, por ejemplo, el proceso de concertación con las agrupaciones villeras desde principios de los noventa y la puesta en marcha del Plan de Radicación, parcialmente avanzado a la fecha, así como la creación de normativas como la Ley 341 del 2000, que se consideran un logro de los movimientos de inquilinos y ocupantes, que venían reclamando la creación de políticas habitacionales para cooperativas autogestivas de vivienda.

DE LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA Y LOS EQUIPOS TÉCNICO-INTERDISCIPLINARIOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE AUTOGESTIÓN DE LA VIVIENDA (PAV-GCBA)

Si bien la historia de las cooperativas, las mutuales y las asociaciones sin fines de lucro vinculadas a la problemática habitacional en la Argentina, no se inicia recientemente, sí es innovadora la aparición de un marco normativo específicamente creado para la autogestión de la Vivienda de Interés Social que contemple esa posibilidad, y más aún, que ello haya surgido por iniciativa de los propios sectores sociales involucrados y con el consenso del sector público que se encargó de darle forma legal. Además de provenir de villas de emergencia y asentamientos precarios, la mayoría de los grupos familiares que participan de estas nuevas experiencias, en realidad, provienen de modalidades de hábitat precario del tipo hoteles, pensiones, inquilinatos y casas tomadas.

En una etapa en que la política habitacional se había descentralizado y quedaba en cabeza de los gobiernos locales, quienes ante la escasez de recursos y el fracaso de las operatorias centralizadas de las décadas precedentes^[7], y en momentos en que eclosionaba la crisis socioeconómica del país y se agudizaba la crisis habitacional, la Ley 341^[8] y su modificatoria Ley 964^[9] vendrían a comprometer al Poder Ejecutivo local, a través de la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV), a instrumentar políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica

habitacional, asumidos como destinatarios individuales o incorporadas en procesos de organización colectiva verificables, a través de cooperativas, mutuales o asociaciones civiles sin fines de lucro, mediante subsidios o créditos con garantía hipotecaria.

Fue así que surgió esta línea política habitacional, según la cual sus destinatarios serían familias que de manera individual o agrupándose bajo la forma de cooperativas, mutuales u asociaciones civiles sin fines de lucro, accederían a un crédito de hasta \$42000 (actualmente \$48300) por grupo familiar para la compra, remodelación y /o construcción (total o parcial) de unidades habitacionales unifamiliares o multifamiliares, puede ser el terreno a construir o inmuebles a rehabilitar. El Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV)^[10] está formulado con una mirada integral del problema, puesto que además de los recursos económicos y técnicos de seguimiento y monitoreo propios de la CMV, actualmente Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) – a cargo de una Comisión de Control, Evaluación y Seguimiento de la Operatoria (CCESO)-, prevé la participación activa de los beneficiarios en todo el proceso (administración de sus recursos y obligaciones, libre elección de las pequeñas empresas constructoras y los equipos técnicos interdisciplinarios -ETIS-, formados por ingenieros, arquitectos, profesionales del área social, legal y administrativas, empadronados en un registro oficial), en un proceso verdaderamente innovador en la ciudad.

Si bien resulta prematuro evaluar los resultados de una operatoria tan reciente, sí podemos considerar algunos datos cuantitativos. Según información oficial, provista a mediados de 2004 por la Autoridad de Aplicación de la Ley 341 y sus modificatorias, el IVC, a esa fecha la operatoria PAV presentaba el siguiente estado de avance^[11]:

- 40 proyectos con inmuebles escriturados (operatoria de compra de inmueble y realización de obras), involucrando a 972 grupos familiares, a los que se les asignó, en conjunto, un monto de \$34371618 en concepto de crédito, del que se habría ejecutado un 27,4% (\$7809291 utilizados en la compra de inmuebles y gastos administrativos, \$588138 destinados a honorarios de ETIS, y \$1020998 utilizados en gastos previos y certificados de obra);
- 21 proyectos con inmuebles escriturados (operatorias de compra), involucrando a 62 grupos familiares, a los que se les asignó un monto global de \$1053477 (totalmente ejecutado);
- 80 proyectos con inmueble presentado a consideración (tasación mediante), involucrando a 1673 grupos familiares;
- 54 proyectos en proceso de búsqueda de inmuebles, involucrando a 689 grupos familiares;
- 73 proyectos con solicitud de Talleres introductorios, involucrando 3569 grupos familiares.

Una mirada más cualitativa lleva al reconocimiento de que el contexto previo a la sanción de estas leyes y de la implementación del PAV, así como la puesta en marcha de éste, ha acompañado en muchos casos la formación de los actores vinculados con el objeto de encarar procesos colectivos autogestivos de acceso a la Vivienda de Interés Social (así como también su adaptación a las nuevas posibilidades abiertas por el nuevo marco normativo), y potenciado en otros casos, la conformación de nuevos actores en ese sentido.

De las indagaciones bibliográficas y las entrevistas efectuadas a agentes calificados (miembros de las cooperativas, dirigentes de movimientos vinculados a las cooperativas, profesionales de los ETIS) se han podido obtener algunas apreciaciones sobre la operatoria y las experiencias de quienes en torno a uno u otro rol, participan de ella. Por ejemplo, es de destacar la siguiente reflexión de la Cooperativa Perú en relación a lo que significa formar parte de una cooperativa de vivienda del tipo promovido por el PAV: "Si, como se dice, donde hay una necesidad hay un derecho, nosotros decimos que la necesidad se dignifica a través del esfuerzo, la participación y la organización. No somos pobrecitos, no somos víctimas, no somos cosas, no somos fichas, no somos papeles en un expediente. Somos personas que a través de un camino cooperativo, comenzamos a decir basta, y a exigir el compromiso del Estado para diseñar políticas acordes a nuestras necesidades y, al mismo tiempo, responsables y eficientes en la asignación de los recursos públicos, que son los recursos de todos"^[12].

Una experiencia más reciente y específicamente ligada a la implementación de la operatoria, la de una cooperativista que está en situación de emergencia habitacional, pone de manifiesto cómo son las

vivencias de este proceso desde adentro y en la carne de cada sujeto que conforma ese actor: "Hace 9 años que ocupamos un inmueble de la UBA en la Av. Independencia. Hoy somos 18 cooperativistas. Antes éramos 23. Se cayó la operación porque le dieron el terreno a alguien de La Boca (la inmobiliaria no tenía un precio fijo). Otros terrenos que vimos no los pudimos presentar al IVC porque ya los habían presentado otras cooperativas. Las tasaciones tardan, y eso también nos hizo caer otros terrenos que habíamos elegido. ¿Cómo se hace para además de todo lo que nos pasa a cada uno todos los días, aguantar estas idas y vueltas, sin desmoronarse?".

Los ETIS son, si lugar a dudas, un nuevo actor en el escenario de las soluciones habitacionales al hábitat precario. En los dichos de algunos de sus miembros, de acuerdo con las experiencias vividas desde la puesta en vigencia de la Ley 341 y el PAV, varían según se trate de técnicos independientes o técnicos con filiación partidaria o al movimiento que asesoran. Sus opiniones también están sesgadas por lo que en gran medida es también una fuente de ingresos económicos y de ejercicio profesional, además de lo que comúnmente se denomina "trabajo o militancia social". Por ejemplo, una integrante del ETI que asesoró y realizó el proyecto arquitectónico de la Cooperativa "La carpa del aguante", de profesión Trabajadora Social, contaba cómo recientemente habían logrado que la Cooperativa escriturase un terreno en el marco de la operatoria 341 y que estaban muy felices e ilusionados, aunque como previamente habían tenido algunas frustraciones, reconoce que la pasaron bastante mal en ese proceso de búsqueda de inmuebles. Por otra parte, también se explayó sobre algunos aspectos atípicos que merecen ser destacados por positivos. Uno de ellos es que el estudio de arquitectura logró consensuar con los adquirentes, una tipología arquitectónica que difícilmente se haya dado en la vivienda de interés social en este país: departamento de 3 dormitorios con un espacio en doble altura, con 70m² de superficie cada uno, con balcón terraza y con diseños de fachada diferenciados y en distintos colores para cada unidad funcional, lo que hace una verdadera práctica arquitectónica experimental.

Un caso paradigmático es el que vinculó a una ETI constituida por uno de los estudios de arquitectura más prestigiosos y dedicados a emprendimientos del tipo shoppings y residenciales de alto estándar, con una cooperativa conformada por un movimiento piquetero: el MTL. Al emprendimiento ya se lo ha dado en llamar el Barrio Piquetero y tanto el ETI como la cooperativa se manifiestan a favor de este vínculo, que, por otra parte, fue por elección de los propios cooperativistas. Demás está decir, que el éxito del emprendimiento también radica en que ya han escriturado el terreno donde se desarrollará el proyecto habitacional, con espacios productivos.

No tan satisfechos se muestran ETIS independientes como Dolmen, Nexus o Habitar, formadas por estudios de menor envergadura (podría homologarse su escala a la de Pymes). En muchos aspectos llegan a coincidir con las opiniones del ETI que asesora a las cooperativas del Polo Obrero, movimiento piquetero de filiación partidaria al Partido Obrero, así como también a las quejas que expresan cooperativas agrupadas en la Federación o cooperativas como La Alameda, Tupac Amaru, o la cooperativa Gestión de Negocios (de La Boca). Es que, según sus propios dichos, son muchas las fallas de la Ley 341 y el PAV, y muchas las trabas que encuentran en problemas como el excesivo tiempo que tarda el IVC en garantizar la tasación oficial de los inmuebles que ellos proponen (al transcurrir tanto tiempo se les "caen" las operaciones inmobiliarias con los propietarios, porque o encuentran otros oferentes o les aumentan el precio originalmente convenido). Otro problema reiterado por la mayoría de las cooperativas y las ETIS, y que es quizás el más estructural en relación con esta innovadora operatoria de autogestión de la vivienda, es que por las mismas reglas del mercado inmobiliario, los precios de los inmuebles disponibles o vacantes (los ofertados a la venta) se habrían incrementado no sólo porque desde la salida de la convertibilidad el mercado fundiario e inmobiliario se ha visto enrarecido, al punto de que en la CBA los precios habrían alcanzado los mismos valores que antes de 2001 pero en dólares, sino porque el submercado de inmuebles que presentan potencialidad para el presupuesto acotado que otorga la operatoria de la Ley 341, han recibido tantas consultas por parte de cooperativas autogestivas de vivienda o ETIS, que ellos mismos, actores de esas prácticas, han contribuido a que el mercado se haya encarecido, lo que no necesariamente implique que los

inmuebles se hayan vendido. Aquí se plantea la contradicción de una política habitacional que de no poder implementar un banco de tierras desde el sector público podría estar condenada a constituirse en un nuevo fracaso, puesto que la incidencia de los casos exitosos resulta ínfima en relación con el déficit habitacional real y la cantidad de cooperativas y precooperativas que se van desgastando en el infructuoso proceso de búsqueda de inmuebles, que son uno de los insumos imprescindibles para llevar a cabo la operatoria.

Es interesante el discurso de presentación que algunos ETIS hacen de sí mismos, destacándose la complejidad de sus proyectos integrales y la expresión de sus principios profesionales, ideológicos y éticos. Por ejemplo, el ETI, cuyo nombre de fantasía es Dolmen, se presenta como una Asociación Civil conformada por un grupo de profesionales provenientes de las ciencias sociales y de la arquitectura. "Nos conformamos como equipo interdisciplinario asumiendo que cada disciplina profesional implica una mirada parcial e insuficiente para intervenir sobre una población atravesada por innumerables factores que hacen a la complejidad del empobrecimiento intencionalmente llamado pobreza para encubrir el carácter político y la crueldad de una economía inhumana que socializa la pérdidas y privatiza las ganancias instalando como natural el hecho de que ricos y pobres existan sin relación causal entre sí. Destacamos este punto para desmentir la falsedad de la supuesta neutralidad que en nombre de lo técnico profesional se pretende poseer en el campo popular. Este dispositivo de trabajo implica para nosotros una forma de ejercer la horizontalidad en cada decisión, planificación y desarrollo de la tarea"^[13].

El ETI Nexus no se queda atrás en su marco conceptual. En su página web de difusión, se plantea que su propuesta está orientada a potenciar las capacidades del grupo social, con lo cual se pueda garantizar el desarrollo de un proyecto cooperativo sostenible en el tiempo, más allá de la edificación de las viviendas, lo que posibilitará a su vez la integración social y superación económica de su actual situación de emergencia. Además este ETI que es en verdad una verdadera cooperativa de trabajo en sí misma, plantea que se nutre "de las experiencias recientes que se observan en los nuevos espacios de participación como son las asambleas barriales, que han sido recuperados por la sociedad a partir del 20 de diciembre del 2001; y también, de diversas experiencias en el campo de las organizaciones cooperativas, las investigaciones urbano-arquitectónicas, del hábitat social y de los procesos participativos". Su metodología de trabajo apunta, además de lo proyectual (vivienda progresiva, aplicación de tecnologías sistematizadas), a la integración social de los grupos cooperativos, generando espacio con pertenencia y promoviendo la conformación de emprendimientos productivos y Pymes que permitan a su comunidad una inserción perdurable en los mercados de trabajo y productivos y propongan desarrollar un hábitat que integre unidades de vivienda con espacios destinados a la producción (micro-emprendimientos) como nuevo modelo de unidad ambiental integrado a la estructura y morfología existente en la ciudad.

Consultado al respecto, un miembro del ETI Habitar, cuenta cómo y por qué decidieron formar parte de esta experiencia: "Al comenzar, nos metimos porque el espíritu de la ley nos pareció interesante por los siguientes motivos: generar la situación donde un grupo interdisciplinario de profesionales atiende en forma directa a un grupo de personas agrupados como cooperativa, el cual por su clase social nunca accedería directamente a un grupo interdisciplinario de profesionales; el plantear la realización de las viviendas en la trama urbana y no en lotes vacíos al costado de la nada; lograr la construcción al mejor precio posible y contratando a quien la cooperativa decida, y no de la manera en que funcionaba antes: la CMV dándole un negocio a alguna empresa constructora y quedándose con las viviendas para adjudicarlas –a dedo– según los clientes políticos de turno".

Pero en la práctica, no todas son rosas. En adelante se mencionarán las críticas, muchas de ellas en tono de quejas, que las ETIS y las cooperativas están transmitiendo en cuanto medio les es posible.

Cuenta otro miembro de la ETI Habitar: "La letra chica con que te encontrás cuando te metés a trabajar en el tema es: que el Estado, a través de la CMV, ahora IVC, se deslinda de toda responsabilidad y se la pasa toda a un grupo de profesionales que debe hacer una tarea social cicolópea, cobrando menos que nada; la condición de salir a conseguir un lote en el mercado inmobiliario con un

presupuesto tan escaso, hace muy difícil todo; los tiempos burocráticos que hay que soportar colaboran para que todo se vaya a pique, ya que no hay ni inmobiliaria, ni nada que pueda garantizar y asegurar los mismos valores durante plazos tan largos, como mínimo de 8 meses entre encontrar el lote, comprarlo y otros 4 a 6 meses más para empezar la obra”.

Se suman a las críticas anteriores las de los miembros del ETI Dolmen: “La política oficial no está otorgando subsidios a las familias con necesidad de construir vivienda y que difícilmente se encuentren en una situación estable como para devolver el crédito, pero por otro lado sí se gastan subsidios carísimos en alojamiento de familias, en hoteles pensión a cargo de la Secretaría de Promoción Social del GCBA. Por otra parte, los inconvenientes de proyectar una vivienda multifamiliar parten de la falta de reconocimiento en el Código de Edificación de la Vivienda Social, introduciendo exigencias como ascensores de alto costo, o la ubicación de 3 cocheras cada 10 unidades funcionales para familias que con suerte se movilizan en bicicleta”.

El ETI Nexus plantea que los principales problemas tienen que ver con la forma en que se reglamentaron las leyes marco del PAV (Ley 341 y Ley 964): “una reglamentación que desvirtúa el espíritu de las Leyes 341 y 964, y un sistema administrativo de gestión absolutamente anacrónico, y costoso para la Ciudad. Prueba de esto es que en todo este tiempo ninguna de las cooperativas ha comenzado a construir”.

El ETI Dolmen sostiene que la operatoria en la que intentan participar, lejos de constituir un espacio resuelto y libre de tensiones, aparece atravesado por múltiples contradicciones que ponen en jaque el espíritu de la Ley: la autogestión de la vivienda. “Nuestro desafío no es sólo alcanzar la vivienda, sino sentar el referente de una forma distinta de construir cercana a las necesidades de un usuario que pasa del reclamo asistencial a un proyecto colectivo que lo involucra en las diferentes fases”. Y seguidamente particularizan problemas relacionados con los tiempos que llevan las tramitaciones, los modelos constructivos^[14] y las relaciones con el Estado^[15].

De todos modos, este actor rescata algunos logros importantes en el desarrollo de la autogestión que tienen que ver con reconocimiento institucional de una forma alternativa de construir, de habitar y de integrar a los grupos que la sociedad margina y esconde. Ellos mismos enuncian algunos de estos logros: “sostenimiento en el tiempo de las cooperativas a pesar de las dificultades; práctica concreta de la lucha por la transparencia y la democratización, con ejemplos paradigmáticos en cooperativa donde hubo remoción de autoridades por maltrato de dirigentes o sospecha de malversación de fondos y pudieron seguir adelante de una manera transformada”.

¿Y qué opinan las cooperativas más radicalizadas como es el caso de las agrupadas en torno al movimiento Polo Obrero? En un documento difundido en octubre de 2004 plantean que la gestión actual se autoconsidera progresista y que, sin embargo, la única iniciativa que han impulsado en materia de solución al problema habitacional ha sido la autogestión, y que esa iniciativa además es boicoteada desde dentro del Gobierno: “Durante 2001, con el alza de las luchas populares y con la organización de amplios sectores de los trabajadores de la ciudad, en un marco de conquistas reivindicativas de todo tipo, un sector de los trabajadores afectados directamente por el problema del techo, lograron arrancarle al Estado una cantidad de situaciones por la vivienda digna. El PAV es el eje de una política de la actual gestión del GCBA que pretende llevar las luchas de los sin techo a un callejón sin salida, haciéndolos pasar por trámites y bloqueos que golpean y paralizan a los compañeros organizados en cooperativas bajo la ley 341. Los vecinos deben procurarse sus propios terrenos, negociar con las inmobiliarias, contratar el personal técnico que los asiste. Esta modalidad de autogestión deja libradas a las cooperativas a la voracidad de los especuladores inmobiliarios, con quienes deberán negociar la compra del terreno para su proyecto”. Por otra parte, cuentan que el proceso de prueba y error con que el IVC va inventando los procedimientos de la operatoria, agrava más la situación, al punto de que a la fecha, ni siquiera las cooperativas que han logrado escriturar sus terrenos, han logrado poner un ladrillo sobre los mismos. Además, cuentan que con la adquisición del terreno los compañeros se convierten en propietarios para el fisco, debiendo pagar impuestos sobre el terreno baldío, mientras que su situación de vivienda precaria no se ha revertido e incluso se presentan ante los ojos del fisco, como

futuros deudores.

La cuestión de la tierra es un tema más que central en la operatoria. Cuentan las cooperativas del PO que desde la sanción de esta ley los costos de los materiales de construcción se han incrementado en más del 60% y que el valor de la tierra se ha ido incrementando de forma alarmante por el solo hecho de que las cooperativas pregunten por los valores en las inmobiliarias: "El problema de la tierra es una cuestión crucial. El costo de ésta ronda casi siempre el 30% del monto del crédito; esta es una importante limitación a la política de autogestión. Históricamente, en la lucha de las cooperativas de vivienda a escala mundial, el costo de la tierra ha sido absorbido por el Estado. Es inadmisibles que los exiguos recursos de los trabajadores cooperativizados deba ser consumido por la astronómica renta del suelo que se registra en las grandes ciudades, sin ir más lejos, en los planes de urbanización de villas han partido de la escrituración de terrenos fiscales; en cambio la Ley 341 obliga a las cooperativas a erogar una parte muy importante de sus propios recursos públicos a la compra de terrenos privados cuando la ciudad cuenta con miles de terrenos ociosos". La Federación de cooperativas del PO remarca un aspecto técnico que parece básico pero no está resuelto: es que la ley tiene un criterio muy generalizador y no contempla, a los efectos de otorgar el crédito, el número de personas que integra el grupo familiar: "Este número implica diferencias que son las que marcan las necesidades de espacio y que al concretarse, luego del proyecto, en la construcción, definen un costo por unidad directamente proporcional al número de integrantes de la familia. Pero a pesar de esto, la ley erróneamente le otorga la misma cantidad para una vivienda monoambiente que para una de 3 o 4 dormitorios".

En cuanto a la ineficacia y la discrecionalidad de la aplicación de esta ley, este mismo actor denuncia que así como suelen faltar recursos para la operatoria de las cooperativas que involucran a empresas constructoras de pequeña y mediana envergadura elegidas por ellos mismos, suelen abundar las licitaciones en las que se convocan a grupos contratistas, que recrean las situaciones históricamente criticadas de discrecionalidad y concentración. Y hacen referencia a 2 casos recientes, en los cuales los montos asignados superan ampliamente los asignados a la operatoria del PAV^[16].

No obstante los obstáculos planteados por estos nuevos actores que se intentaron describir, en el marco de una operatoria sin antecedente en la CBA, puede corroborarse, como una de sus prácticas, la construcción de recomendaciones positivas, generalmente coincidentes unas con las de los otros, y denotando una actitud más activa de los beneficiarios de esta política habitacional con sus interlocutores estatales. Algunos de esos planteos de las cooperativas y los ETIS que se han podido recopilar a través de su material de divulgación y las entrevistas efectuadas, son los siguientes:

- El control de gestión por parte de los beneficiarios de la misma, para lo cual las cooperativas deberán determinar una comisión fiscalizadora que supervise el funcionamiento, el cumplimiento de plazos y la transparencia de la operatoria.
- Desarrollar una reingeniería de la gestión que posibilite la adquisición y escrituración de los terrenos en un plazo de 60 a 90 días como máximo.
- Dada la latente emergencia habitacional de la ciudad y la sanción de la ley correspondiente, poner a disposición del IVC, un banco de tierras que pueda ser utilizado por las organizaciones con procesos de desalojo o en situación habitacional crítica.
- Garantizar a través del presupuesto para el año 2005 la asignación de fondos suficientes para el programa destinados a la adquisición de tierras y al inicio de las obras del total de las organizaciones con procesos verificados. Estimamos que un piso mínimo debería ser \$150.000.000 anuales.
- Estructurar un sistema de gestión que garantice canales de comunicación y personal con dedicación exclusiva para el programa PAV, de otras dependencias del Gobierno que estén implicadas directamente en este proceso, es decir, la DGFOC, el área de Tasaciones del Banco Ciudad, la Escribanía General, y otras que puedan resultar necesarias en el futuro.
- Establecer anticipos financieros para la firma de boletos de compraventa de los terrenos con la aprobación de los planos de visado previo y documentación técnica.
- Crear un mecanismo que acelere el proceso de tasación de inmuebles, de forma tal que las organizaciones puedan acceder a la compra de tierras en las condiciones normales de mercado y que por los tiempos de demora no queden relegadas a adquirir tierras distantes de su entorno habitual.
- Reglamentar un régimen de subsidios, a través del cual, los grupos familiares que posean ingresos por debajo de la línea de pobreza, puedan garantizar el pago de las cuotas del crédito a otorgar por la operatoria.
- Conferirle a los proyectos desarrollados por las organizaciones sociales en el programa PAV, las mismas prerrogativas y excepciones que las operatorias realizadas por el IVC, con lo cual obtener un menor costo de las viviendas al aprovechar un mayor índice de ocupación del suelo y posibilitar el incremento del FOT y FOS.
- Creación de un Manual de Procedimientos de la Operatoria. Especificando los requisitos que deben cumplir las cooperativas en cada uno de las etapas, enumerando cada uno de los organismos integrantes de la operatoria, por los cuales pasan los expedientes de las cooperativas en cada etapa, y tiempo de demora y funcionarios responsables en cada uno de ellos.
- Destino de los fondos prestables del Banco Ciudad a la vivienda social bajo control de las organizaciones.
- Impuestos progresivos a la vivienda ociosa.

- Que los montos de los créditos a otorgar estén en función de la superficie cubierta y no por unidad familiar.
- Incorporación de variables de ajuste automáticas, y no a través del organismo de aplicación, eliminando así la posibilidad de actuaciones arbitrarias de los funcionarios de turno.
- Control activo de la operatoria por parte de cooperativistas y miembros de los ETIS y de las organizaciones en lucha por el techo.

REFLEXIONES FINALES

Del análisis del caso elegido, se puede identificar una serie de avances en materia de política habitacional en la ciudad, y por otro lado surge claramente una serie de limitaciones, entre las que se destaca el problema económico de la vivienda en cuanto a la poca articulación de esta con otras políticas sociales urbanas complementarias entre sí (como, por ejemplo, la creación de empleo), pero también sigue siendo de muy baja incidencia la masa de recursos anuales asignados por el Estado. Si a los resultados evidenciados hasta el momento, los evaluamos a la luz del avance cuantitativo de obras y de soluciones habitacionales efectuadas, no resulta un panorama muy alentador. No obstante, en cuanto a la acción estatal y su nuevo rol, puede decirse que la recuperación democrática en 1983, y la asunción de nuevas autoridades políticas, independientemente de los resultados negativos de las políticas que en general se desarrollaron desde entonces hasta el presente, cuyas críticas no alcanzarían a sintetizarse en un millón de palabras, en los específicamente referidos a la cuestión urbano-habitacional, marcaron un cambio de paradigma en la consideración del problema de la vivienda social, principalmente reconociendo el carácter estructural y permanente de los asentamientos "transitorios" que se consolidan dentro del tejido urbano. La intención de urbanizar las villas transformándolas en barrios, superando el criterio de la erradicación como forma de integración a la ciudad tanto territorial como socialmente, da cuenta de ese cambio, así como la incorporación de mecanismos autogestivos en el abanico de operatorias de vivienda de interés social. En este sentido, puede afirmarse que el sector público ha internalizado la diversidad tanto de problemas habitacionales como de sus posibles soluciones, pero también la diversidad, de modalidades en que se presenta el capital social de los beneficiarios de esas políticas.

La reestructuración capitalista a nivel global y las políticas neoliberales de reforma del Estado, desregulación económica y privatización de empresas públicas en el ámbito local, marcaron, sobre todo en los noventa, una transferencia de recursos y funciones del sector estatal al privado, puesto que el Estado buscaba nuevas estrategias de acción y regulación vinculándose con sectores privados para fomentar de manera conjunta el desarrollo urbano de áreas de la ciudad (Corporación antiguo Puerto Madero, Corporación Buenos Aires Sur), las cuales orientaron o intentaron orientar las inserciones del capital. Por otro lado, la pérdida de legitimidad del Estado, y la disipación de férreas estructuras partidarias clientelares que funcionaban a fuerza de prebendas y puestos estatales, y que contribuían en alto grado al fracaso de las políticas públicas, muy especialmente a las habitacionales, llevaron al surgimiento de nuevas formas de articulación social y participación política. Grupos vinculados por la cercanía territorial, o por conformar un sector ligado por una misma problemática, conformaron cooperativas para la demanda de tierra y vivienda, generando organizaciones más horizontales, descentralizadas y aportando ellos mismos la definición de la gestión y la participación en la autoconstrucción de la vivienda. Tanto el caso de las Mesas de Concertación Villeras, iniciadas a principios de los noventa, como el de las Cooperativas de Autogestión de la Vivienda, consolidados hacia fines de esa misma década, dan cuenta de la capacidad de producción de ideas y de presencia ante quienes deciden en materia de política habitacional en la CBA.

En cuanto a la acción de los movimientos sociales aludidos, a pesar de la represión, erradicación y destrucción de los movimientos de base territorial que luchaban históricamente por el acceso a la vivienda digna, se fueron rearticulando ciertos sectores sociales con necesidades similares, para formular demandas conjuntas, no sólo frente al Estado sino en conjunto con él. Al menos así lo demuestra la co-formulación entre las cooperativas y el sector público, de las normativas marco de las operatorias del PAV, en proceso de implementación y con diversos resultados. Cabe destacar que además de los tradicionales movimientos villeros, cobraron relevancia los movimientos de inquilinos y ocupantes privados de sus hogares, y los nuevos actores sociales surgidos como respuesta a las

políticas neoliberales de los 90, los piqueteros y cartoneros, que orientan una parte específica de sus demandas sobre la exigencia de tierras y viviendas. Asimismo, una nueva modalidad de intermediación entre el sector público y los beneficiarios de las políticas habitacionales, los ETIS.

No obstante, el avance democrático participativo desde el Gobierno, y la apertura de nuevos espacios de convergencia, la consideración de representantes de los mismos actores, la existencia de estructuras sectoriales en la organización gubernamental en el área de asistencia social, la utilización con fines político-partidarios de los recursos disponibles y la resistencia a transferir capacidad de decisión a los vecinos, porque mayormente la participación se ha dado de manera no vinculante, marcan las limitaciones de la situación actual.

Muy sintéticamente se puede decir que los villeros, como actores urbanos, y las villas, en tanto parte del espacio urbano, han sido siempre mucho más evidentes; en cambio, la población residente en casas tomadas, hoteles, pensiones, o los inquilinos en riesgo de desalojo, se presentan de manera mucho más dispersa en el espacio urbano, y uno de sus rasgos era la transitoriedad de su situación, y por tanto siempre ha costado más hacer notar su presencia como problema de ellos mismos y de la ciudad en general, puesto que individualmente o en pequeños grupos dispersos, quedaban diluidos por la problemática general de una cabeza de metrópolis como la CBA.

La política habitacional de autogestión de la vivienda merece un comentario especial. Por una parte, es evidente un problema conceptual: la autogestión, reclamada por tanto tiempo por los propios cooperativistas y festejada como un logro, en realidad viene a presentarse como una transferencia de la responsabilidad en la resolución del problema hacia los damnificados. En cuanto a la implementación de la operatoria, muchas son las críticas, pero sin duda la principal es que los grupos autogestionarios y los ETIS terminan resultando rehenes, nuevamente, del sistema burocrático del GCBA, que en esencia, no ha cambiado. Por otra parte, la operatoria no resuelve ni plantea el problema de fondo del déficit de vivienda, que es un problema económico y no financiero, ya que no está teniendo en cuenta el tema de la organización económica de la gente de las cooperativas para garantizar, al menos, la generación de recursos que les permita pagar el crédito y no recrear el círculo vicioso de que vuelvan a convertirse en ocupantes ilegales, que deban ser desalojados, etc. A diferencia de las políticas fundiarias en el programa de urbanización de villas, cuestionables por la calidad de las tierras, pero tomadas en cuenta al fin, el PAV ni por asomo internaliza este tema; y en realidad, encubre un mecanismo bastante perverso, que es lanzar a los beneficiarios de la operatoria, que ya de por sí presentan una mayor debilidad que los ciudadanos que tienen el tema de la vivienda resuelto, a las garras del mercado inmobiliario, que de por sí es bastante imperfecto y sumamente agresivo, mucho más cuando los presupuestos son ajustados, no se cuenta con efectivo para señalar, y las exigencias para el otorgamiento del crédito superan o igualan a las reglas mercantiles en la materia, incluso en cuanto a requerimientos urbanísticos y de normativa de edificación.

En cuanto a la modalidad de acción de los actores analizados, y las formas de gestión y los patrones urbanísticos y arquitectónicos se presentan diversificados. Se encuentran por un lado los encuadres más profesionalistas de los ETIS y las cooperativas sin filiación política ni a movimientos sociales que procuran generar un modo de trabajo más profesional y eficiente, aunque impregnados de conciencia social. También están los ETIS más pragmáticos, que se manejan más como las empresas contratistas de mayor envergadura, puesto que lo son, priorizando la materialización de las obras físicas en tanto negocios de gran escala, independientemente del interlocutor y el destinatario, al mejor estilo de la "patria contratista" que emprendía en otras épocas los grandes complejos habitacionales que tanto se pretende evitar, según el discurso vigente. Por otra parte, están los ETIS y las cooperativas más politizados, que filtran sus críticas a la implementación de un programa que le vuelve a "pasar la pelota", como se dice comúnmente, al Estado.

Lo cierto es que por lo analizado, todas las críticas son válidas, pero también es positivo, en tanto no se sostenga en el tiempo el clima de fracaso que prevalece en el ánimo de los actores indagados, que hayan aparecido nuevos actores organizados en relación con el problema habitacional de la ciudad, así como nuevas opciones normativas que permitan capitalizar las capacidades de los involucrados. No

obstante ello, debe recordarse que la política urbanística, así como las políticas de tierra y vivienda dependen ante todo de la voluntad de acción, de la capacidad de interacción entre el sector público, el privado y las organizaciones intermedias, del sentido en que se produzca la transferencia de recursos y, en consecuencia, la valorización del espacio urbano en general y el residencial en particular, y el devenir dialéctico con que se den los intereses de los diferentes actores y agentes involucrados, y aunque parezca obvio, los resultados en función de los objetivos y metas establecidos, y su impacto sectorial en la problemática habitacional y global en tanto política urbana, sin dejar de considerar el equilibrio entre lo ideal y lo posible.

BIBLIOGRAFÍA

- BOSELLI, T. y VELASCO, E, (2003): "Políticas de Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires (1998-2001): bases para la evaluación del desempeño del parque habitacional social" en El desempeño edilicio. La vida de los edificios en el tiempo. R. Dunowicz (comp.), Cuadernos de Cátedra, Buenos Aires, Ediciones FADU.
- CASTELLS, M. (1972): La cuestión urbana. Buenos Aires, Siglo XXI Argentina Editores (1º Ed México).
- CEDEM-GCBA, (2000): "Desarrollo inmobiliario y déficit habitacional en la Ciudad de Bs. As.", Informe Mensual de la Coyuntura Económica Nº1, diciembre.
- CLICHEVSKY, N. (1996): Política Social Urbana. Buenos Aires, Espacio Editorial.
- , (2001): "Hábitat Informal en América Latina: entre la permisividad, el desalojo y la regularización" en Territorios Nº 6, Bogotá, febrero-julio.
- CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA, (2002): "Comisión Municipal de la Vivienda. Nuevas soluciones para problemáticas complejas" en Revista del Consejo Nacional de la Vivienda Nº 7, septiembre.
- CUENYA, B. y FALU, A. (comps.), (1997): Reestructuración del Estado y Política de Vivienda en Argentina, Colección CEA-CBC, UBA, Bs. As.
- DUNOWICZ, R., WAINSTEIN KRASUK, O., GERSCOVICH, A., PERAHIA, R. (2000): 90 años vivienda social en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, FADU-UBA, Ediciones de Arte Gaglianone.
- ELÍAS, J. (1997): "El proceso de las casas tomadas en la ciudad de Buenos Aires" en publicación digital del Consejo Profesional de Graduados en Servicio Social o Trabajo Social, <http://www.trabajo-social.org.ar>.
- FEDERICO SABATE, A. (2001): "Problemas vinculados al financiamiento de la vivienda" en Situación habitacional en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Tendencias y perspectivas. R. Fernández Wagner y O. Varela editores. Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de Gral. Sarmiento, Argentina.
- GARAY, A., (2001): "Capital y organización territorial" en La ciudad construida. Urbanismo en América Latina. F. Carrión compilador, FLACSO, Ecuador y Junta de Andalucía.
- GONZALEZ, A. y ELGUEZABAL, L., (1993): El Programa de Radicación de Villas de Capital Federal. Alcances de las decisiones técnico urbanísticas. Mimeo.
- HERZER, H., (1997): "Ocupantes de inmuebles y tierras: vínculos y tramas sociales" en Actas de las Jornadas Internacionales Estado y Sociedad: Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI. Buenos Aires, CEA-UBA.
- INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE LA CIUDAD, (2004): página web del GCBA, www.buenosaires.gov.ar.
- MIGNAQUI, I. Y ELGUEZABAL, L. (1997): "Reforma del estado y práctica urbanística. Las intervenciones urbanas recientes en Capital Federal: entre la ciudad global y la ciudad excluyente", en Hilda Herzer (comp), Postales urbanas de fin de milenio. Una construcción de muchos. Ediciones CBC, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- MIGNAQUI I. Y SZAJNBERG D. (2003): "Tendencias en la organización del espacio residencial de la Región Metropolitana de Buenos Aires en los noventa" en Procesos territoriales en Argentina y Brasil (A. F. Alessandri Carlos y R. Bertonecello comp.), Dep. de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras y Ciencias Humanas, Universidad de San Pablo e Inst. de Geografía, FFyL, UBA, Bs. As. y San Pablo.
- OSZLAK, O., (1991): "Erradicación de Villas de Emergencia" en Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano. Buenos Aires, Estudio CEDES. Editorial Humanitas.
- PLAN URBANO AMBIENTAL (2000): Modelo Territorial del Plan Urbano Ambiental. Proyecto a cargo de la CoPUA-GCBA-LCABA, Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ, C. (1997): "Organizaciones de ocupantes de edificios en Capital Federal: la trama poco visible de una ciudad negada" en Postales de Fin del Milenio. Una construcción de muchos. Hilda Herzer (comp.) Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- RODRÍGUEZ, C. y otros (2001): "La tierra es nuestra. Hacia una Política de tierra, Vivienda y Hábitat. Análisis y propuestas de los trabajadores y organizaciones territoriales". Buenos Aires, Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat e Instituto de Estudios y Formación de la CTA..

- SIDICARO, R. (2002): La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina –1989-2001-. Buenos Aires, Libros del Rojas, EUDEBA, UBA.
- SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, (2004): "Diagnóstico de la situación habitacional urbana" en Revista del Consejo Nacional de la Vivienda N° 12, abril.
- SZAJNBERG, D. (1998-2000): "Reestructuración del Estado argentino y política habitacional en la ciudad de Buenos Aires", informe de Beca SECYT-UBA Iniciación, Buenos Aires.
- (1999): "Las políticas territoriales implícitas en el Estado post-social: el caso de la ciudad de Buenos Aires". En Actas de Jornadas de Ciencias Políticas de la UBA "Los horizontes y las encrucijadas de la Democracia en América Latina", Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 6 de noviembre.
- SZAJNBERG, D. (1998-2000): "Reestructuración del Estado argentino y política habitacional en la ciudad de Buenos Aires", Informe de Beca SECYT-UBA Iniciación, Secretaría de Investigaciones-FADU-UBA, Bs. As.
- (1999): "Las políticas territoriales implícitas en el Estado post-social: el caso de la ciudad de Buenos Aires" en Actas de jornadas de Ciencias Políticas de la UBA "Los horizontes y las encrucijadas de la democracia en América Latina", Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 6 de noviembre.
- SZAJNBERG, D. y SORDA, G. (2004): "Políticas de gestión de la Vivienda de Interés Social en la ciudad de Buenos Aires: de la Comisión Municipal de la Vivienda al Instituto de la Vivienda de la Ciudad" en Actas del Taller Ciudad y Región organizado por el Área de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani, octubre.
- SZAJNBERG, D. MANN, M. BIANCHI BOLSAN, S. Y ARIAS, S. (2004): "Estrategias de acceso a tierra y vivienda de movimientos sociales con acción territorial en la ciudad de Buenos Aires" en Actas de la 1° Jornadas Interdisciplinarias Theomai sobre Sociedad y Desarrollo: interacciones, procesos y conflictos. Centro de Estudios e Investigaciones, Universidad Nacional de Quilmes, 26 de noviembre.
- TOPALOV, C., (1979): La urbanización capitalista; algunos elementos para su análisis. México, Colección: Diseño: Ruptura y Alternativas, Editorial Edicol (vers. orig. 1972).
- TORRES, H., (2001): "Cambios Socioterritoriales en Buenos Aires durante la Década de 1990", en EURE, Revista latinoamericana de estudios urbano regionales, V. 26, N° 80, Santiago de Chile.
- YUJNOVSKY, O., (1984): Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981). Buenos Aires, 1° Ed., Colección Estudios Políticos y Sociales, Grupo Editor Latinoamericano..
- ZICCARDI, A., (1977): "Política de vivienda y movimientos urbanos. El caso de Buenos Aires, 1963-1973", Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Instituto Torcuato Di Tella, mimeo.

Noticia de los autores

Daniela Szajnberg es egresada de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA en 1992. En 1999 obtiene el título de Posgrado en Planificación Urbana y Regional, y es doctoranda en el Área Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA desde 2002. De 1998 a 2002 fue becaria de Investigación de la UBA y en 2004 obtuvo el primer orden de mérito en el Concurso para Equipos de Investigación en Urbanismo organizado por la Secretaría de Investigaciones SI-FADU-UBA. Actualmente es Directora del Proyecto Interdisciplinario de Investigación UBACyT A023 "Política urbanística y dinámica inmobiliaria: la producción del espacio residencial en la Ciudad de Buenos Aires" y Coordinadora de la Unidad de Investigaciones en Planeamiento Urbano Regional de la SI-FADU-UBA. Asimismo es docente universitaria de Planificación Urbana de la carrera de grado; de Teorías Urbanas de la Maestría en Planificación Urbana y Regional, y en Seminarios del Programa de Formación de Investigadores, de la FADU-UBA, donde también dirige pasantes de investigación. Ha presentado ponencias y exposiciones en eventos nacionales e internacionales sobre cuestiones urbanísticas y publicado en libros y revistas especializados, y ha participado en medios de divulgación científica, académica y de organismos no gubernamentales.

Santiago E. Arias es estudiante avanzado de la carrera de Arquitectura (FADU, UBA) y de la Carrera de Ciencia Política (FSoc, UBA). Actualmente participa del Programa de Formación en Investigación de la Secretaría de Investigaciones FI-SI-FADU-UBA y es pasante del Proyecto UBACyT A038 "La evolución de la políticas urbanísticas en la Ciudad de Buenos Aires: el banco de inmuebles públicos como instrumento de desarrollo económico- territorial".

[1] Ocupados (según la terminología de sus ocupantes) o intrusados (en la terminología gubernamental y jurídico-administrativa).

[2] Para mayor información, ver cuadro comparativo sobre Cantidad de Hogares en viviendas individuales ocupadas, en Szajnberg, Mann, Bianchi Bolsán, Arias (2004): "Estrategia de acceso a tierra y vivienda en movimientos sociales con acción territorial en la Ciudad de Buenos Aires"; en Actas de las 1° Jornadas Interdisciplinarias Theomai sobre Sociedad y Desarrollo: interacciones, procesos y conflictos. Centro de Estudios e Investigaciones, Universidad Nacional de Quilmes.

[3] Es que fue a partir de ese año que se sucedieron una serie de iniciativas estatales y sus consecuentes instrumentos normativos en pos de posibilitar la transformación de la lógica estatal, que debió adaptarse a la caída del Estado de Bienestar, iniciada más de una década antes y a la acometida del proceso de globalización y la reestructuración económica mundial que embebía con su lógica todas las prácticas sociales gubernamentales y no gubernamentales.

[4] Uno de los ejemplos más demostrativos de la nueva lógica de articulación del sector público y el privado en materia de desarrollo urbano durante los noventa es la emblemática renovación urbana de los predios de la Corporación Puerto Madero.

[5] Singular papel juega, en este asunto, la nueva composición del organismo legislativo de la ciudad al haberse retraído la tendencia histórica al bipartidismo político-partidario y al haberse diversificado la representación ciudadana, al punto de encontrar, en el plantel de legisladores, personajes históricamente comprometidos con la problemática habitacional y que han sido quienes desde la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires garantizan el tratamiento de los proyectos que, en la materia, acercan las organizaciones ligadas a la temática.

[6] Para profundizar la cuestión normativa en materia de Políticas de Tierras y Viviendas durante los noventa, ver Catenazzi, 1995; Cuenya, 1997; Szajnberg y Sorda, 2004.

[7] En referencia a los grandes complejos habitacionales construidos por licitaciones concentradas en las empresas constructoras y estudios de arquitectura e ingeniería de mayor envergadura, entregadas a un beneficiario de carácter universal mediante mecanismos arbitrarios en cuanto a tipología y localización.

[8] Sancionada el 24 de febrero de 2000, promulgada el 16 de marzo y publicada en BOCBA N° 928 el 24 de abril de ese mismo año. La normativa indica los requisitos que deben cumplir los beneficiarios y las prioridades de asignación del beneficio, que la tasación de los inmuebles será suministrada por el Banco Ciudad, que las cuotas cancelatorias de los créditos no deben superar el 20% del ingreso total del hogar, que se aplicarán intereses entre 0% y 4%, según que los plazos se extiendan entre 15 a 30 años y de acuerdo con el nivel socioeconómico del grupo familiar, la creación de un registro oficial de profesionales y ETIS, que sus honorarios deben ser incluidos en la financiación de la operatoria no pudiendo superar en conjunto el 10% del monto total del crédito destinado a obra, que se garantizará la participación de las organizaciones, sólo en calidad de observadoras, en la (CCESO), que la operatoria tendrá el mismo tratamiento fiscal y arancelario que la más beneficiosa desarrollada por la CMV, y que anualmente el GCBA deberá fijar en la Ley de Presupuesto la partida correspondiente a los fines de financiar el cumplimiento de esta Ley.

[9] Sancionada el 5 de diciembre de 2002, promulgada el 30 de diciembre de ese mismo año y publicada en BOCBA N° 1606 el 10 de enero de 2003, estableció que la autoridad de aplicación de la ley 341 podría incrementar el límite establecido para los montos de los créditos en aquellos casos en que la variación de la situación económica general o modificaciones a las normativas edilicias vigentes así lo ameriten, y que los beneficiarios deberán acreditar la contratación de los equipos profesionales y/o técnicos interdisciplinarios correspondientes, integrados por profesionales y/o técnicos de las áreas social, contable, jurídica y de la construcción, que las presentaciones deberán contener un programa de asistencia técnico-interdisciplinaria con definición de metas cuyo cumplimiento en tiempo oportuno será condición necesaria a los fines de las certificaciones correspondientes.

[10] el Acta N° 1647 de la CMV, celebrada el 24 de junio de 2003 y publicada en el Boletín Oficial N° 1769: establece las normas de procedimientos de la operatoria de la Ley N° 341 modificada por Ley N° 964. Según ésta se creaba el Programa de Autogestión para la Vivienda (PAV) bajo la órbita de la Subsecretaría de la CMV (actual IVC), en el marco del cual funcionaría la CCESO, determinándose su régimen de funcionamiento y estableciéndose el procedimiento para las distintas etapas y tramitaciones del PAV, reglamentándose el Registro de Profesionales y ETIS y su régimen de funcionamiento, instituyéndose los Padrones de Entidades y Beneficiarios con sus respectivos regímenes de funcionamiento. También esta acta pauta el tema de los honorarios profesionales.

[11] Para mayor información, ver cuadro sobre cooperativas, ETIS y estado de avance de la operatoria ley 341, en Szajnberg, Mann, Bianchi Bolsán, Arias (2004): "Estrategia de acceso a tierra y vivienda en movimientos sociales con acción territorial en la Ciudad de Buenos Aires"; en Actas de las 1° Jornadas Interdisciplinarias Theomai sobre Sociedad y Desarrollo: interacciones, procesos y conflictos. Centro de Estudios e Investigaciones, Universidad Nacional de Quilmes.

²⁶Cooperativa Perú. Versión digital en www.ensantelmo.com/sociedad/calidaddevida/vivienda/regulacióndominial, febrero 2001.

[13] Extracto del ETI Dolmen presentado en forma de ponencia en el Seminario de Hábitat Popular organizado por ONG's en 2001.

[14] Plantean que a pesar del desmantelamiento del FONAVI durante la década del 90', el modelo de construcción de la CMV y el IVC continúa en sus distintos programas. "Se trata del sistema de oferta que relega las necesidades específicas de los usuarios a las opciones que ofrece el mercado inmobiliario, dejando al Estado el lugar de la construcción y el reparto".

[15] "La propuesta autogestiva que presenta la 341 apunta a revertir la relación asistencial y jerárquica con el Estado, para impulsar la organización colectiva en torno a un objetivo que trasciende la vivienda: ampliar el derecho a la ciudad a los sectores marginados desde espacios comunes de construcción. Las prácticas horizontales de participación producen resistencias ante una cultura política, que atraviesa a toda la sociedad, acostumbrada a gobernar desde la beneficencia y

sumisión. El IVC, el INAES y la Dirección General Fiscalización de Obras y Catastro presentan muchas veces posiciones ambiguas o contradictorias que retrasan las etapas, generando un efecto de desgaste que repercute en la cooperativa así como en el equipo técnico. Estos desajustes promueven la aparición de otros organismos, como es el caso de Promoción Social, que interviene a veces por necesidades puntuales desde postulados diferentes a los que promueven la autogestión, generando interferencia en el proceso”.

[16] Uno, el llamado a licitación pública del GCBA N° 13/03 para la construcción de 18 unidades de vivienda en la ex Villa 3 Barrio Soldati, para la cual los fondos asignados, según sus propios cálculos, dan un valor prorrateado de más de \$90000 por unidad, sin la incidencia del costo del terreno, siendo un valor superior al asignado en la operatoria de autogestión de la Ley 341, que además obliga a las cooperativas a proveerse del terreno con el mismo monto de menos de \$50000. También ponen como ejemplo de un caso similar a la licitación pública N° 12/03 para la adquisición de 500 viviendas unifamiliares, con montos de \$49000 para viviendas monoambientes, hasta \$60000 para las de 4 dormitorios.