

proposiciones

Producción Autogestionaria
Cooperativa del Hábitat

Chile
América Latina



sur
EDICIONES

39



Producción Autogestionaria Cooperativa del Hábitat

Chile
América Latina

sur
EDICIONES

Consejo Editorial

MARUJA BARRIG, Flora Tristán, Lima, Perú.

JOSÉ BLANES, Cebem, La Paz, Bolivia.

JORDI BORJA, Universidad Autónoma de Barcelona,
Barcelona, España.

SILVIO CACCIA BAVA, Polis, São Paulo, Brasil.

FERNANDO CARRIÓN, Flacso-Ecuador, Quito, Ecuador.

Ana Falú, Universidad Nacional de Córdoba,
CISCSA, Argentina

HILDA HERZER, Universidad de Buenos Aires, Buenos
Aires, Argentina.

HÉLAN JAWORSKI, Pontificia Universidad Católica de
Lima, Lima, Perú.

LUCIO KOWARICK, Universidad de São Paulo, São
Paulo, Brasil.

CLAUDIA LAUB, Ágora. Córdoba, Argentina.

GUSTAVO RIOFRÍO, DESCO Centro de Estudios y
Promoción del Desarrollo, Lima, Perú.

RICHARD STREN, Universidad de Toronto, Toronto,
Canadá.

FABIO VELÁSQUEZ, Foro Nacional por Colombia,
Bogotá, Colombia.



Proposiciones es una publicación de Ediciones SUR.

© Ediciones SUR, junio 2024.

SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación

ISBN: 978-956-208-112-2

Edición de textos

Paulina Matta V.

Diseño de colección

Allan Browne E., Manuel Fco. de la Maza G.

Diseño y diagramación

Andoni Martija M.

Corrección

Edison Pérez B.

Impresión

Grafikakolor

www.sitiosur.cl

Se permite cualquier reproducción total o parcial
de esta publicación, con indicación de la fuente.

Hecho en Chile / Printed in Chile.

proposiciones 39

	EDITORIAL	7
	Alfredo Rodríguez & Paula Rodríguez	
	PRESENTACIÓN	9
	Susana Aravena & Javier Orrego	
PARTE I. PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN AMÉRICA LATINA		17
	<i>Las ciudades en América Latina y sus transformaciones en las últimas décadas.</i>	19
	María Carla Rodríguez	
	<i>La Ley 341 de Ciudad de Buenos Aires y el impulso de un marco normativo nacional de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular. Argentina.</i>	36
	Néstor Jeifetz & María Carla Rodríguez	
	<i>Arquitectura social. Bolivia.</i>	52
	Luis F. Ramírez Velarde	
	<i>¿Cuál es el lugar de los movimientos sociales en la construcción de una nueva política pública de vivienda? Brasil.</i>	62
	Renata Mirón de Aguiar	
	<i>Producción social del hábitat y la vivienda humana. Visión en 2023. Colombia.</i>	78
	Alejandro Florián	
	<i>Experiencia de la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad”. Ecuador.</i>	89
	Luisa Maldonado	
	<i>Políticas de Derecho Humanos y producción social de vivienda en México.</i>	105
	Georgina Sandoval	

<i>La producción social de la urbanización antes y ahora. Perú.</i>	121
Gustavo Riofrío B.	
<i>Producción social del hábitat. El Salvador.</i>	137
Claudia María Blanco	
<i>De la transformación de experiencias piloto en un sistema de producción social y de los autogestores en un movimiento social.</i>	153
<i>El caso FUCVAM. Uruguay.</i>	
Benjamín Nahoum	
<i>La vivienda colaborativa autogestionada en España y el caso de Entrepacios Las Carolinas.</i>	167
Iñaki Alonso Echeverría	
PARTE II. PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT EN CHILE	181
<i>Producción social del hábitat en el Chile actual: un desafío para la política pública.</i>	182
Susana Aravena	
<i>La Ley General de Cooperativas en Chile. Un análisis comparativo con leyes de producción autogestionaria cooperativa del hábitat en América Latina.</i>	197
Javier Orrego	
<i>El derecho a la vivienda: conquistando una ciudad democrática. Chile.</i>	210
Doris González	
<i>Red de Hábitat Popular: cooperativismo y autogestión. Santiago y Valparaíso, 2024.</i>	220
Yasna Amarales & Susana Aravena	
<i>La autogestión para la radicación de Los Arenales: haciendo ciudad. Chile.</i>	236
Elizabeth Andrade & Ana Sugranyes	

Editorial

Para *Proposiciones* es significativo este número dedicado a las cooperativas autogestionarias, pensadas como alternativas de construcción de viviendas y de ciudades que escapan a la actual lógica capitalista con un giro neoliberal predominante.

Durante varias décadas, hasta mediados de los años setenta, en Chile se implementaron innumerables iniciativas cooperativistas, desde el Estado y la sociedad civil organizada, en distintos ámbitos: en la producción agrícola, en la producción de vivienda de interés social tanto rural como urbana, en la generación de electricidad, en el manejo del agua potable rural, en la producción y distribución de alimentos, entre otros.

En el caso de las cooperativas de vivienda en Chile, se trata de barrios que destacan por su calidad arquitectónica y la infraestructura barrial, la que se ha mantenido por más de cincuenta años, resistiendo a terremotos y otros desastres naturales y sociales.

Existen registros de viajes de cooperativistas de vivienda chilenos a Venezuela y Uruguay a principios de los años sesenta. El fin que los impulsaba era compartir y difundir saberes y prácticas cooperativistas, las mismas que se proscribieron pocos años después del golpe civil-militar de 1973.

El conjunto de artículos de este número, organizado por Susana Aravena y Javier Orrego, da cuenta del renacer de las cooperativas de vivienda en Chile y del contexto iberoamericano en que se produce. Esperamos que este trabajo sea un insumo para quienes buscan una alternativa y creen que otra manera de construir ciudades es posible.

Alfredo Rodríguez
SUR Corporación de Estudios Sociales
y Educación

Paula Rodríguez M.
Universidad Católica del Maule

Santiago de Chile, junio de 2024

Presentación



Este número de *Proposiciones*, Producción Auto-gestionaria Cooperativa de Vivienda y Hábitat en América Latina y en Chile, está dedicado a explorar y visibilizar la producción social del hábitat y su impacto en la construcción de comunidades sostenibles y equitativas en un conjunto de países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colom-

bia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Perú, Uruguay y la colaboración de España.

La publicación se organiza en dos partes. La primera está conformada por artículos de América Latina y España, y la segunda corresponde a un capítulo para Chile. La primera parte se inicia con el artículo de María Carla Rodríguez, quien caracteriza las transformaciones experimentadas por las ciudades de América Latina, haciendo énfasis en los contextos metropolitanos y desde una perspectiva integral del territorio. Se apoya para ello en la revisión bibliográfica de intelectuales latinoamericanos y en el resultado de investigaciones en el campo de estudios urbanos con perspectiva crítica.

El segundo artículo, de Néstor Jeifetz y María Carla Rodríguez, de Argentina, revisa los contenidos de la concepción autogestionaria a partir de la experiencia, resultados y desafíos que surgen de los procesos del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI), a la vez que analiza las propuestas de marcos normativos y políticas autogestionarias impulsadas en Argentina, con especial atención en la Ley 341/00 y el intento de escalar a una Ley Nacional.

El siguiente artículo corresponde a Luis Ramírez, de Bolivia, quien repasa la situación de la vivienda en ese país y las distintas expresiones de la arquitectura, desde su manifestación como arte a aquella de carácter social, centrada en la población necesitada, y la ausencia de arquitectos para darle respuesta. Luego el autor aborda la vivienda en su contexto integral, en el

barrio y en la ciudad, avanzando desde el derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.

Renata Miron, de Brasil, se plantea la pregunta sobre el papel que desempeñan los movimientos sociales por vivienda y hábitat en la lucha por políticas públicas que respondan a las necesidades de la población. Para ello, reflexiona sobre los avances habidos en la formulación de políticas públicas de vivienda dirigidas a los movimientos sociales, especialmente el programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, así como sobre la relevancia que dichas iniciativas han alcanzado en una coyuntura política marcada por la reanudación de un gobierno progresista y la expectativa de mejora en los nuevos programas de vivienda.

El artículo de Alejandro Florián, de Colombia, propone reflexionar sobre la vigencia del concepto de producción social del hábitat y la vivienda humana. Plantea al respecto las dificultades que puede encontrar la aplicación de tal concepto en materia de vivienda social, en un contexto de captura del Estado por el modelo neoliberal. A partir de la experiencia acumulada y sus aprendizajes, propone ideas para alimentar el debate y su posible pertinencia en tiempos de adaptación al cambio climático.

Luisa Maldonado, de Ecuador, nos muestra el trabajo realizado por la Asociación de Cooperativas Múltiples Solidaridad, que a partir de los años noventa ha impulsado experiencias autogestionarias en vivienda, producción y educación. Hasta ahora, se han construido urbanizaciones para casi tres mil familias y se ha promovido la recuperación ambiental en el sur de Quito, con la creación de parques ecológicos y la preservación de espacios naturales.

El Salvador, a través de Claudia Blanco, da a conocer la historia de FUNDASAL y comparte algunas de las estrategias y metodologías seguidas por dicha organización para el desarrollo de procesos de producción social del hábitat. Una de esas estrategias ha sido la implementación del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua en El Salvador y en los países de la región centroamericana. Se plantea al respecto que el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua sigue siendo la figura comunitaria-organizativa idónea para llevar a término los procesos de producción social del hábitat.

Gustavo Riofrío, del Perú, a partir de una revisión de cómo se ha construido ciudad y vivienda en las ciudades peruanas, plantea una interesante diferencia entre la experiencia de su país y el resto del continente en materia de vivienda y suelo, diferencia que residiría, “en la producción colectiva de

suelo urbanizable, más que en las experiencias colaborativas de construcción de la vivienda”. Su planteamiento introduce a una interesante reflexión sobre la historia de la producción de suelo y vivienda en el Perú.

Desde Uruguay, Benjamín Nahoum comparte la valiosa experiencia de FUCVAM, la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, ejemplo para muchos lugares del mundo. Describe cómo surge el sistema de producción de vivienda implementado en Uruguay desde 1968, sistema que se basa en la organización cooperativa, la autogestión de los recursos por los propios destinatarios, la ayuda mutua, la propiedad colectiva y el apoyo técnico de equipos interdisciplinarios. También analiza la forma en que este sistema de producción de vivienda fue potenciado por una ley nacional que le otorga marco jurídico y financiamiento.

Georgina Sandoval, de México, expone el estado de la situación en materia del derecho humano a la vivienda adecuada en su país y examina los retos, desafíos y contradicciones de los diversos actores que intervienen en la ejecución de la política pública y cómo se incorporan en ella los principios de la Producción Social del Hábitat.

Desde Madrid, España, Iñiqui Alonso comparte la experiencia de la vivienda colaborativa en cesión de uso, modalidad que se encuentra en expansión en un contexto de crisis del modelo instaurado a partir de los años sesenta en vivienda social. La experiencia del proyecto Entrepatrios Las Carolinas, el primer *cohousing* en derecho de uso de la ciudad de Madrid, es una interesante propuesta de transformación, que permite afrontar los desafíos actuales en la materia, incorporando nuevas variables a la solución del problema.

La segunda parte de este número de *Proposiciones* está dedicada a la situación particular de Chile. Al respecto, el primer artículo, de Susana Aravena, plantea la importancia de hacer visible la historia del cooperativismo en vivienda en Chile, y su relevancia como alternativa en la producción social de hábitat en un contexto de alta crisis y demanda por vivienda. Se hace hincapié en las cooperativas de vivienda que han surgido en la última década, así como su aporte a la política pública. Se identifican las principales experiencias impulsadas recientemente, resaltando sus trayectorias y las particularidades de sus proyectos de vivienda y hábitat.

El segundo artículo, de Javier Orrego, examina la Ley General de Cooperativas, donde plantea que dicha normativa ha constituido en Chile un obstáculo para el desarrollo cooperativo a partir de su modificación por la Ley

19832, de 2002, la cual introdujo diversos cambios que, obedeciendo al ánimo generalizado de la época, adaptaron el ordenamiento jurídico a un modelo de economía social de mercado. Se examinan algunos de los elementos relevantes de este pensamiento hegemónico que se han convertido en barreras para la actividad del cooperativismo en el país. De la misma manera, se revisan y comparan otros marcos normativos en la materia.

Posteriormente, desde Chile, Doris González presenta la experiencia del Movimiento de Pobladores UKAMAU, exponiendo los principios que orientan su acción y describiendo el desarrollo de la experiencia del conjunto habitacional Maestranza.

La Red de Hábitat Popular es presentada por Yasna Amarales y Susana Aravena, quienes describen experiencias que han contribuido a impulsar la autogestión en materia de vivienda y hábitat durante estos últimos quince años en las ciudades de Santiago y Valparaíso, intervenciones que han representado un aporte fundamental en la instalación y proyección de política pública.

Finalmente, Elizabeth Andrade y Ana Sugranyes destacan en su artículo cómo mujeres de distintas nacionalidades latinoamericanas lideran un proceso autogestionario, destinado a incidir en el reconocimiento de sus derechos en la radicación de uno de los mayores asentamientos populares (campamentos) de Chile: Macrocampamento Los Arenales de Antofagasta.

La selección de los casos se realizó tomando en cuenta las redes existentes y, en particular, las vinculadas a la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (SELVIPH), aunque no todas son parte de esta articulación. El conjunto de experiencias cooperativistas autogestionado, facilita la comprensión del entramado político en que las organizaciones sociales han debido posicionarse para iniciar, consolidar o continuar —según sea el caso— los proyectos de producción social del hábitat.

El fin que se perseguía con este número de *Proposiciones* era ofrecer una panorámica del estado de avance de los procesos de autogestión del hábitat, de diversos procesos en curso y de la experiencia acumulada por más de sesenta años en América Latina. También, difundir un conjunto de experiencias que promueven procesos participativos y descentralizados que no solo llevan a la práctica procesos de autogestión y de autonomía de las comunidades, sino que también fomentan la cohesión social y solidaridad vecinal. Estas experiencias, por lo tanto, forman una idea de mundo y de futuro que colisiona

con la realidad precaria del presente, en el que se intenta disolver los últimos atisbos de comunidad.

La relevancia de las experiencias que se incluyen en este número de *Proposiciones* radica en que, en contextos desiguales y de alta segregación socioespacial como son las ciudades de nuestra América, la producción social del hábitat emerge como una poderosa herramienta para abordar complejas realidades. América Latina ha sido el escenario de procesos de urbanización protagonizados por amplios sectores populares, que ocupan el suelo de modo irregular y autoproducida. Conocemos esa historia. Es la historia de una lucha que forja nuestras ciudades.

El crecimiento sostenido del capital financiero ha generado un fenómeno capitalista de urbanización en las periferias. Este proceso ha integrado desigual y mercantilmente a los sectores antes excluidos del mercado formal de la vivienda, difuminando las fronteras entre lo urbano y lo rural y provocando fuertes procesos de segregación socioespacial. A su vez, tal mecanismo se ha expandido hacia el arrendamiento de departamentos, comercios y servicios, especialmente en los mercados desregulados, que afectan predominantemente a mujeres jefas de hogar, desempleados y migrantes.

El Estado, a diferencia de lo que querríamos, se ha dedicado a establecer marcos regulatorios que han favorecido sistemáticamente al gran capital inmobiliario, permitiéndole acceder a toda clase de beneficios, privilegios y exenciones, así como a incentivos tributarios y urbanísticos. Lo ha provisto de marcos legales, financiamiento estatal mediante subsidios para la construcción de vivienda por empresas privadas; y ahora está vinculando el parque inmobiliario privado a las capas populares, a través de subsidios de arriendo.

En algunos países este proceso se ha dado prácticamente sin contrapesos, como en Colombia, donde —a partir de la década de los noventa— el Estado ha sido capturado por los grupos empresariales que controlan la producción inmobiliaria, en alianza con el sector financiero. En México, desde comienzos de siglo, se ha entregado la producción de vivienda al mercado como única vía de solución al déficit habitacional, financiada mediante créditos y subsidios.

En estos países, recién con los actuales gobiernos progresistas, se están logrando ciertos avances, todavía muy preliminares. En Colombia se ha iniciado la discusión para medir el impacto de la Producción Social de Vivienda, mientras que en México se ha abierto la puerta a un tipo de Producción Social

de Vivienda Asistida para el sector asalariado, con asistencia técnica y diseño participativo. Sin embargo, en ninguno de esos casos tales esfuerzos se traducen en una producción social.

En otros países, y a pesar de la expansión del gran capital financiero e inmobiliario, los avances en materia de producción autogestionaria se han venido asentando poco a poco. Es el caso de Ecuador, al sur de Quito, donde la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad” ha elaborado un Plan de Desarrollo Comunitario Integral a partir de la sistematización de las primeras experiencias que ha llevado a cabo. En esta línea se ha vinculado con el Municipio de Quito, relación que ha decantado en una propuesta de Ordenanza para el Fomento, Desarrollo y Fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria. Es el caso también de Chile, donde las cooperativas han tensionado el marco normativo de la provisión de vivienda social hasta hacer posibles proyectos piloto de producción autogestionaria con ayuda mutua y propiedad colectiva.

Los largos procesos populares han comenzado a cimentar sus bases para profundizar estos avances, a pesar de que las condiciones políticas no han resultado muy propicias. Aquellos actores con una tradición cooperativista de mayor escala, se han visto atrapados por obstáculos políticos. Es el caso de Uruguay, donde los gobiernos progresistas no llegaron a igualar los niveles de inversión pública que existían antes de la dictadura, a pesar de que el modelo FUCVAM ha dado garantías de su eficacia y de su replicabilidad, con una probada asistencia técnica y un financiamiento basado en préstamos estatales con altas tasas de reintegro.

En Argentina, luego de la promulgación de la Ley 341 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de otros cuerpos legales análogos en otras provincias y municipios, que decantaron en una propuesta de ley nacional de producción social autogestionaria de hábitat popular, la organización popular se ha visto atrapada por los procesos políticos del país.

La situación de Brasil es preocupante. Los avances sustantivos se encontraban hasta hace poco en franco retroceso por el golpe de Estado y la emergencia del gobierno reaccionario de Bolsonaro, el que incluso llegó a suprimir el Ministerio de las Ciudades. El programa Minha Casa Minha Vida, creado el año 2009 por el gobierno de Lula, permitió que los movimientos sociales, mediante la submodalidad Entidades, hicieran visible la diferencia entre la gran producción inmobiliaria y la producción autogestionaria. Pero esta submodalidad fue objeto de interrupción en el contexto general de desmo-

vilización popular desde 2019, mediante acciones políticas que interfirieron en su conducción y aplicación. A pesar de esto, hoy en día las nuevas formas de lucha incluyen el aprendizaje operativo que se obtuvo a partir de la experiencia en el marco del programa Minha Casa Minha Vida, submodalidad Entidades, y la búsqueda de una garantía constitucional que no sea fácilmente desmontable por gobiernos reaccionarios.

A pesar de encontrarnos en una coyuntura política regional adversa, el concepto y las prácticas de producción social autogestionaria de hábitat se ha constituido en una forma de enfrentar esta coyuntura de manera constructiva, recuperando y poniendo en valor el trabajo y participación de las personas organizadas, en consideración a sus aportes y capacidad de gestionar y producir su hábitat. Ahora, más que nunca, estas experiencias han sido capaces de levantar una alternativa visible y replicable frente a la integración precarizada y desigual de los sectores antes excluidos del mercado formal de la vivienda.

Para finalizar, señalamos que hemos querido plantear una visión de conjunto, que describa la realidad de las ciudades de América Latina y ponga en juego las críticas a un escenario dinámico, que no es el mismo al que nos enfrentamos a principios de siglo. Sabemos que la exposición crítica más eficiente es la que se ha llevado a la práctica y que ha exhibido más de una vez su capacidad de transformación de las vidas cotidianas y el fortalecimiento de las comunidades. Por esta razón, se turnan artículos críticos y otros que exponen las experiencias de cada organización, artículos de académicos y de dirigentes; en primer lugar, a lo largo y ancho de América Latina, y en segundo lugar, a lo largo y ancho de Chile.

Queremos agradecer a las autoras y autores de los artículos, quienes confiaron en este proyecto y compartieron sus saberes y prácticas de producción autogestionaria cooperativa de vivienda y hábitat.

Susana Aravena

SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación
Red Hábitat Popular, Chile

Javier Orrego

Red Hábitat Popular, Chile

Santiago de Chile, junio de 2024



**Curso de Cooperativismo
23 de Julio de 1964.**



**Entrega de las actas de los sitios De Playa Brava
por parte del Ministro De Tierras y Colonización.
Don Paulino Vargas A. Con fecha 3 de Octubre de 1964.**



Congreso de Cooperativas año 1966.



**Encuentro en el Congreso de
Cooperativas año 1966.**



**Segundo Congreso
de Cooperativas de vivienda.
Viña del Mar, Octubre de 1970.**



**Segundo Congreso de Cooperativas de vivienda.
Viña del Mar, Octubre de 1970.**

Parte I

Producción social del hábitat en América Latina

Las ciudades en América Latina y sus transformaciones en las últimas décadas

María Carla Rodríguez

Profesora e investigadora.

Instituto de Investigaciones Gino Germani,

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.¹

RESUMEN | Este artículo caracteriza las principales transformaciones experimentadas por las ciudades en América Latina, con énfasis en los contextos metropolitanos y desde una visión integral del territorio. Se apoya en revisión bibliográfica y resultados de investigación, priorizando la producción de intelectuales latinoamericanos del campo de los estudios urbanos con perspectiva crítica. Demuestra que la aplicación de políticas iguales a territorios desiguales dio lugar al incremento de las desigualdades preexistentes y al desarrollo de nuevas desigualdades urbanas, nacionales y regionales; y que la financiarización encontró en el suelo y el hábitat construido elementos centrales para la extracción de rentas y procesos de despojo liderados por diversas formas de asociación entre el sector privado y el Estado. Por contrapartida, la producción social autogestionaria del hábitat, impulsada desde los movimientos sociales en distintos puntos de nuestra América, cotidianamente centra esfuerzos en construir la reproducción ampliada de la vida, en territorios y ciudades que privilegien lo común en la satisfacción abundante y diversa de necesidades, proyectos, subjetividades y deseos desalienados.

PALABRAS CLAVE | financiarización, desarrollo territorial desigual, Estado, autogestión, comunes urbanos.

Introducción

El artículo caracteriza las principales tendencias de transformación experimentadas por las ciudades en América Latina, con énfasis en los contextos metropolitanos y a partir de una visión integral del territorio. A la vez, introduce elementos conceptuales para comprender la naturaleza y alcances de este proceso. Para ello, se apoya en una revisión bibliográfica y resultados de investigación, priorizando la producción de intelectuales latinoamericanos del campo de los estudios urbanos con perspectiva crítica.

¹ La autora también es activista por los derechos humanos del hábitat, participa activamente en la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP) y en la Coalición Internacional del Hábitat – América Latina. Es cofundadora del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos de Argentina,

Se plantea que la etapa actual del capitalismo financiarizado ha potenciado los *procesos de urbanización generalizada*, provocando el fenómeno de explosión/implosión de las ciudades anticipado por Lefebvre (1970). En América Latina, esto ha profundizado el *desarrollo territorial desigual* (Pradilla & Márquez, 2022), exacerbando la microsegregación a la par de la expansión desmesurada de las superficies urbanizadas. Las modificaciones que se están produciendo sobre las áreas sujetas a urbanización popular autoproducida/“informales” de América Latina, también están relacionadas con esta “*colonización financiera del suelo y la vivienda*” (Rolnik, 2018).

La *especulación inductiva* (Jaramillo, 2021) —y en particular el papel de los Estados nacionales y locales para habilitarla, que involucra tanto a gobiernos neoliberales como progresistas— resulta un mecanismo clave para comprender la cualidad distintiva de las distintas expresiones típicas que asumen estas transformaciones (producción masiva de vivienda social, operaciones de renovación urbana, urbanización privada amurallada en barrios cerrados o torres de localización estratégica), en tanto que la *inquilinizaci3n* creciente aparece como un mecanismo privilegiado de extracci3n de rentas por el capital financiarizado y que muestra un nexo de continuidad al interior de los procesos urbanos populares, flexibilizando las barreras a la penetraci3n del capital en dicho locus. Todo ello redundando en el feroz incremento de la *alienaci3n residencial* (Madden & Marcuse, 2016) o p3rdida creciente de control sobre las condiciones cotidianas del habitar por amplias mayorías.

Como respuesta frente a estas tendencias del urbanismo neoliberal se sobreimprimen, surgidas de la disputa y resistencia políticamente orientada y enraizadas en la heterogeneidad de formas de producci3n y consumo populares del hábitat no mercantiles, procesos explícita —y políticamente— orientados a la *desmercantilizaci3n social* (Pérez, 2016) que trazan sentidos divergentes, productores de nuevos *comunes urbanos* (Huron, 2018), conjuntos de hábitat, servicios y equipamientos barriales. De este modo, la *producci3n social autogestionaria del hábitat* (Jeifetz, 2018) propone un nuevo tipo de urbanismo centrado en la vida.

Hacia la urbanización generalizada de la economía y la sociedad

20

En primer lugar, resulta necesario comprender la lógica capitalista de la producci3n del territorio en la etapa de financiarizaci3n y sus principales efectos

sobre las ciudades en la región. De Mattos (2018) lo sintetiza de este modo: bajo el impacto de la financiarización, se desencadenó una metamorfosis, en cuyo transcurso, asociadas con un aumento explosivo de la conectividad y la movilidad, se modificaron las relaciones entre las principales áreas urbanas del mundo —que intensificaron sus interacciones y pasaron a constituirse en componentes de una red urbana global— y, al mismo tiempo, se produjeron transformaciones intraurbanas de la organización, funcionamiento, morfología y paisaje, siguiendo una tendencia a la implosión/explosión (Lefebvre, 1970), que caracteriza el pasaje o metamorfosis de la “ciudad” hacia lo urbano generalizado, en una dinámica de escala planetaria.

Las transformaciones señaladas se relacionan con el aumento sustantivo de la capacidad de la urbanización para absorber los excedentes del capital sobreacumulado que se produjo con la financiarización. Se trata de un fenómeno que ya había sido previsto tempranamente por Lefebvre (1970), quien hipotetizó que, con la caída de la rentabilidad de las inversiones en el sector industrial, se incrementaría el monto de capitales que se desviaría hacia un “segundo circuito” de acumulación, que adquiere un papel preponderante, provocando dicha metamorfosis urbana (Lefebvre, 1970, p. 165).²

En América Latina, la inserción subordinada en esta fase del capitalismo neoliberal financiarizado ha profundizado el *desarrollo territorial desigual* entre la región y los países hegemónicos, entre los países de la región y al interior de cada uno. Como lo han señalado autores como David Harvey y Emilio Pradilla en sus obras recientes (Harvey, 2012 y Pradilla & Márquez, 2022), el capital sobreacumulado en los países industriales hegemónicos o en los productores árabes de petróleo encontró en los países subordinados, y en particular en las grandes metrópolis de América Latina, socios financieros e inmobiliarios dispuestos a hacer negocios a partir de las estancadas estructuras de soportes materiales de vivienda, comercio, entretenimiento y servicios destinadas a los perceptores de plusvalía, los burócratas y empleados de altos ingresos y, también, poseedores locales de capital sobreacumulado, interesados en convertirse en rentistas, o usar la inversión inmobiliaria como mecanismo de lavado de dinero para el crimen

2 El crecimiento del “segundo circuito” se alimentó con los arreglos institucionales relativos a la titulación (securitización) de activos inmobiliarios. Los inversores institucionales (sociedades y fondos de inversión inmobiliaria, compañías de seguro, fondos mutuos, etc.), en su mayoría vinculados a grupos bancarios, pasaron a actuar como los principales intermediadores. Esta alquimia posibilitó transformar activos reales e inmóviles (inmuebles, infraestructuras), en activos financieros negociables en los mercados financieros (De Mattos, 2016).

organizado, que ha crecido notablemente en los últimas décadas, sobre todo en países como México, Colombia o Brasil.

El impacto de la financiarización operó y opera sobre las particularidades regionales, a saber: la urbanización acelerada en ocho décadas y caracterizada por la formación de gigantescas metrópolis (Pradilla & Márquez, 2022) y por la extensa urbanización popular autoproducida en este contexto, a partir de la ocupación irregular del suelo por amplias capas de sectores populares insolventes (Pírez, 2016). A ello se suma la existencia de un creciente y diversificado mercado “informal” o irregular del suelo y los inmuebles (Abramo, 2012) y vastas áreas residenciales carentes de infraestructura y servicios básicos, luego de décadas de desarrollo capitalista y programas multimillonarios de mejoramiento barrial. Se trata de una situación que también ha dado lugar a múltiples procesos de producción social del hábitat, con una diversidad de formatos que tensionan, desafían o modulan las tendencias mercantilizadoras (Ortiz, 2012).

El crecimiento de las inversiones inmobiliarias en la etapa tuvo, y continúa teniendo, una mucho mayor incidencia que en el pasado sobre las transformaciones urbanas. Desencadenó nuevos procesos, como la expansión territorial desmesurada del tejido urbano hacia los márgenes, donde los barrios privados amurallados avanzaron sobre el territorio de la histórica urbanización popular autoproducida. En términos generales, ello se tradujo globalmente en un fuerte aumento del consumo de tierra per cápita (aunque las mayorías se quedan fuera del beneficio del promedio estadístico),³ así como en la formación de un tipo de áreas urbanas donde los límites entre lo urbano y lo rural tienden a ser cada día más difusos. De este modo, se intensificaron —y así continúa la tendencia— las desigualdades socioterritoriales heredadas de fases anteriores.

Los procesos señalados son particularmente visibles en las trayectorias de la urbanización popular. Esta, más allá de que se produzca como bien de uso, al ser un producto del trabajo humano y contener un tiempo determinado de este, tiene valor y es posible asignarle un precio en el mercado que puede realizarse si su productor deja de consumirla y la introduce en el cambio (Pradilla, 1987, p. 19). Esa incorporación, como venta o alquiler, en términos de

3 En el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), por ejemplo, mientras que para el año 2013 en los barrios populares nacidos por tomas de tierras la densidad era de 39 habitantes por hectárea, en los nuevos barrios cerrados había 3 habitantes por hectárea. Datos construidos por el Arq. Raúl Fernández Wagner, Instituto del Conurbano (ICO)-Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), para 2013.

lo que se ha llamado el mercado urbano informal (Abramo, 2012), produce un cambio importante: el acceso a esos bienes depende de la disponibilidad de dinero (Cravino, 2006) y se introduce en las relaciones de acumulación económica. Las modificaciones que se están produciendo en buena parte de las áreas urbanas informales de América Latina están relacionadas con ese desarrollo de la mercantilización de las viviendas allí existentes y la existencia de procesos sociopolíticos que la desafíen, instalando prácticas divergentes.

Hacinamiento, barrios enteros sin agua, alquileres formales e informales que se vuelven impagables, endeudamiento familiar que crece como contracara del endeudamiento externo a escala macro, constituyen lo que la urbanista crítica Raquel Rolnik (2018) denomina la “colonización financiera del suelo y la vivienda”. Se trata este de un proceso que opera mediante la expansión de los mercados informales del hábitat altamente expoliativos, que fijan precios afianzados en su carácter de rentas de monopolio para amplias capas populares —en particular mujeres jefas y migrantes que no tienen otras opciones, como lo demuestra P. Rodríguez Matta (2022) para el caso de Santiago de Chile; o M. C. Rodríguez, M. F. Rodríguez y M. C. Zapata (2018) en Ciudad de Buenos Aires—, y que las políticas de hábitat neoliberales alientan y retroalimentan a través de mecanismos como subsidios para la emergencia tipo “vouchers”.

El papel necesario del Estado: políticas económicas y urbanísticas homogeneizantes que incrementan la desigualdad socioterritorial

La acción del Estado ante el capital financiero ha sido un vector sustantivo de la desigualdad del desarrollo territorial (Pradilla & Márquez, 2022). Hay amplia evidencia respecto de que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial fueron y continúan siendo indispensables para proponer, debatir y aplicar las reformas estructurales, constitucionales y legislativas, y adecuar las instituciones al nuevo patrón de acumulación, así para como mediatizar las conflictividades sociales emergentes. En términos generales, la “gestión” pública, conforme a las recetas del ajuste estructural, se basó en la utilización de estrategias de “partenariado” público-privado, cuya aplicación, en aras de preservar el equilibrio fiscal, llevó a que la mayor parte de las actividades urbanas pasaran al sector privado, influido por un discurso

teórico-ideológico que privilegia el papel subsidiario del Estado, la austeridad fiscal y el partenariado público-privado como características de la buena gobernanza neoliberal (A. Rodríguez & P. Rodríguez, 2012). Así se desplegó una ola de políticas homogeneizantes compuesta por un “menú a la carta” de intervenciones y buenas prácticas que se propagaron por las ciudades de la región (Delgadillo, 2014).

Para construir las nuevas oportunidades de negocios, los poderes del Estado nacional y/o local han propuesto, aprobado, aplicado y juzgado las infracciones a las leyes y normas que rigen aspectos cruciales, como las formas diversas de propiedad del suelo baldío o construido (pública, privada, comunal, condominal, compartida, empresarial, accionaria, fragmentaria, etc.); las transferencias de propiedad y los costos fiscales de esta; los montos diferenciados de los impuestos prediales y las llamadas “recuperaciones de las plusvalías urbanas”; los reglamentos de construcción y urbanismo que fijan los usos del suelo, las densidades e intensidades edilicias, las alturas de los inmuebles, los procesos de aprobación y costos de licencias; las normas “especiales” que permiten modificarlas y/o evadirlas; las condiciones de libre circulación de los capitales transnacionales y “blanqueos” de capitales, sus formas de asociación y actuación con el capital inmobiliario, el funcionamiento de la banca hipotecaria, los mecanismos de financiarización de la construcción; los incentivos económicos y facilidades administrativas otorgadas a zonas territoriales o distritos especiales y las características del planeamiento urbano estratégico, que tomó la forma de organización de las grandes empresas privadas, basada en megaproyectos o intervenciones urbanas previstas por el capital inmobiliario, el aparato estatal, o alianzas público-privadas (APP) para la introducción de infraestructuras en diversas localizaciones de oportunidad de negocios, sea para la “revitalización” o para el desarrollo inmobiliario de áreas específicas interiores, en los bordes urbanos o los ámbitos regionales (autopistas, nuevos ferrocarriles, infraestructura hidráulica, etc.) (Pradilla & Márquez, 2022). De este modo, aplicando políticas homogéneas sobre territorios con condiciones diferenciadas y dispares, incrementaron las disparidades socioterritoriales, acentuando la desigualdad del desarrollo interno, al subordinarlo a la rentabilidad diferencial de la acumulación territorializada (Parnreiter, 2018, cap. 9).

24

El acceso al suelo urbano y la propiedad privada son piezas clave de este modelo de ocupación y explotación territorial. En América Latina, la consolidación de la “sacrosanta” propia privada asumida como un derecho de alcance

ilimitado, continúa coronando y legitimando esta forma excluyente de desarrollo y sus injustos efectos sobre la vida de millones (C. Rodríguez, 2021).

En América Latina, 32 personas privilegiadas acumulan la misma riqueza que 300 millones de las personas más pobres y esta desigualdad se encuentra íntimamente ligada con la posesión de la tierra, porque los activos no financieros representan el 64% de la riqueza total (OXFAM, 2020). Aunque se criminaliza frecuentemente los procesos de ocupación de tierras de los sectores populares, se omite que los grandes usurpadores históricos y presentes han sido, siempre, los actores más poderosos, que han contado con la ayuda proactiva —que incluye la omisión y tolerancia— de la intervención estatal. De este modo, los ganadores reciben suelo de patrimonio estatal en condiciones altamente subsidiadas o abonan cánones irrisorios para sus proyectos de desarrollo inmobiliario o explotación comercial, o bien ocupan descaradamente espacios públicos, generan procedimientos para evadir las cargas impositivas que nadie controla, se “cuelgan” de los servicios públicos y cometen diversos actos delictivos que quedan invisibilizados. (Por ejemplo, en el AMBA, 100.000 lotes y 50.000 viviendas terminadas en 590 barrios cerrados, clubes de campo y country de la provincia de Buenos Aires figuraban como baldíos o pagaban impuestos como terrenos rurales según la agencia ARBA (véase Cufre, 2020). En la ciudad de São Paulo, en 2020, podía escucharse por Facebook el “Café com Boulos” del candidato a alcalde perteneciente al Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), disertando pedagógicamente sobre esta cuestión con la nómina de grandes usurpadores urbanos de corte empresarial sobre terrenos públicos de localizaciones privilegiadas.

Jaramillo (2021) caracteriza esta modalidad particular como *especulación inductiva*, un mecanismo clave de la etapa que ha impactado en la reconfiguración territorial, donde capitales importantes han emprendido operaciones urbanísticas de gran magnitud, modificando la estructura previa de usos del suelo. Tal modalidad no tiene la apariencia de especulación, pero los inversionistas logran combinar la ganancia propiamente capitalista con la captura de incrementos en el precio del suelo urbano, donde hacen la diferencia sustancial. Por ejemplo, la segregación amurallada (barrios cerrados), le permite al promotor con fuerte capacidad de inversión, trasgredir la convención urbana vigente en un momento, adquirir los terrenos a un precio moderado, y desarrollar el programa con un cambio radical en los usos preexistentes del suelo, que implica un aumento importante en su precio. Adicionalmente, en un número considerable de tales operaciones, es necesario que el Estado

entre a facilitarlas. Las operaciones de renovación urbana conducidas por el Estado mediante mecanismos regulatorios específicos y usando tierra estatal en asociaciones público privadas, son ejemplos paradigmáticos.

También los grandes programas de viviendas social introducidas por las políticas habitacionales liberales que liquidaron los promotores gubernamentales y los substituyeron por subsidios a la demanda para que las viviendas sociales fueran producidas por promotores privados, son otra opción importante para estas operaciones de especulación inductiva. En este aspecto referido al papel del Estado y el diseño de las políticas habitacionales, Hidalgo-Dattwiler y otros (2019), con base en un estudio comparativo entre países con gobiernos neoliberales y progresistas, y poniendo el foco en la dimensión geopolítica de la temática, concluyen que, a pesar de la diversidad entre ambos bloques geopolíticos y las diferencias internas que ocurren en su interior, en ambos casos se ha favorecido a los sectores financiero-inmobiliarios nacionales o internacionales con la periferización de la vivienda social, que ya no se circunscribe a los límites de la ciudad, sino a los de las grandes regiones urbanas latinoamericanas. Asimismo, señalan que la articulación estrecha y muchas veces corrupta entre el Estado y los capitalistas financieros constructores e inmobiliarios —con el ejemplo destacado del escándalo transnacional de Odebrecht— es la que está haciendo y rehaciendo el mapa de los procesos de urbanización en América Latina y de la producción habitacional para las clases trabajadoras.

Asimismo, como identifican Rolnik y otros (2021), América Latina se encuentra en un proceso de transformación de sus políticas públicas de vivienda, otorgando cada vez más centralidad a las posibilidades que el arriendo permite, a través de dos grandes modelos:

a) Asociación público-privada: basada en captación privada y valorización inmobiliaria de suelo público, con emprendimientos de propietarios corporativos destinados al arriendo subsidiado en algún porcentaje, para una población que puede pagar parte del alquiler. El subsidio al alquiler puede securitizarse y los emprendedores reciben incentivos fiscales, tributarios y urbanísticos para la construcción, al tiempo que permanecen vinculados a la política pública por un periodo determinado contractualmente.

b) Conexión de la población de bajos ingresos con el parque privado de arriendo disperso, con subsidio basado en el modelo de *voucher*. Este modelo realza la conexión de la provisión habitacional con asentamientos populares que, consolidados, serían su territorio privilegiado.

Principales efectos sociourbano-territoriales

Como señalan Pradilla y Márquez (2022), el capital inmobiliario-financiero ha negociado con los estados nacionales y/o locales dos modelos-formas de producir ciudad “nueva” que comandan la orientación de las transformaciones territoriales. Por un lado, las unidades periféricas de *vivienda de interés social*, a través de cientos de conjuntos de miles de unidades que provocaron la expansión dispersa de las ciudades latinoamericanas, incrementando las rentas del suelo urbano con fuertes desequilibrios ambientales y provocando contradicciones, como la existencia de un vasto parque en desuso, que nadie quiere y/o puede habitar (fenómeno notorio en Ciudad de México y en Brasil). Por otra parte, la reconquista de las áreas centrales de las ciudades mediante la reconstrucción, densificación y verticalización de áreas viejas deterioradas o de puntos urbanos de localización estratégica para producir conjuntos y/o torres de usos mixtos (viviendas de lujo con servicios de entretenimiento, hoteles, oficinas, comercios, etc.), localizados en corredores urbanos terciarios cuya trama viene a sustituir la vieja centralidad y los múltiples subcentros dispersos (Pradilla, 2009).

Como resultado general de las nuevas tendencias que se sobreimprimen a la geografía urbana, la *macrosegregación* pareciera disminuir su intensidad. Pero, en contrapartida, aumenta la *microsegregación*. La vecindad de grupos de niveles de ingreso muy diverso y de formas de vida a veces contrapuestas, acentúa las tensiones entre vecinos y refuerza las prácticas excluyentes de separación física. Ya las zonas populares no son tan homogéneamente ocupadas por pobres, porque proliferan estas islas de programas de clase media, e incluso de clase alta, y se incrementa la expulsión/desplazamiento de los sectores sociales de menores ingresos.

La dialéctica contradictoria de estos procesos hace de la ciudad latinoamericana actual una totalidad en creciente segregación social —por ingresos y rentas y en términos de dotación de infraestructuras, servicios sociales y ámbitos públicos— y fragmentada por vialidades (confinadas, soterradas o elevadas), vallas, muros, cerramientos y sistemas de vigilancia electrónica y policial, con enormes diferenciales de rentabilidad para la inversión inmobiliaria y la captura de rentas del suelo. En síntesis: una ciudad desigual desde cualquier punto de vista que se la observe, donde viven y actúan, cotidianamente en conflicto, muy desiguales actores y clases sociales de todo el gradiente de la estructura social (el centro histórico de México, o la ribera de

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [CABA] son ejemplos claros de esta coexistencia feroz).

Asimismo, como el suelo se ha tornado crecientemente inaccesible para amplias capas de población, crece la inquilinización en todos los niveles de ingreso, tanto formal como informal. A nivel global, la crisis hipotecaria de 2008 encontró en el alquiler un mecanismo para la extracción de renta inmobiliaria, conformando grandes carteras globales de activos y propietarios corporativos ligados al mercado financiero. En América Latina, este proceso se ha intensificado en las dos últimas décadas. Según datos de CEPAL, desde el año 2000 creció en un 8,8% el porcentaje de domicilios en alquiler, siendo México, Paraguay, Uruguay y República Dominicana los países con una variación por sobre la media, mientras que Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile y Nicaragua, experimentaron alzas por sobre el 20% (Rolnik et al., 2021).

En los mercados formales, en países como Chile, Colombia y México aparecieron actores vinculados con el arriendo en gran escala a través del modelo multifamiliar (edificios completos para arriendo), en general con tipologías correspondientes a unidades mínimas, tipo habitación hotelera, con servicios compartidos y también asociados al mercado del *e-commerce*, vinculando el alquiler residencia con plataformas de estadías de corto plazo como Airbnb (Vannuchi, 2020).

Por otra parte, la mercantilización mediante el alquiler también se desplegó en los territorios habitados por las clases populares (como ha ocurrido en Santiago, Buenos Aires, Lima, Bogotá, las principales urbes de Brasil y Ciudad de México), donde proliferan regímenes de control privado de la gestión territorial, inmersos —o no— en circuitos ilícitos y promovidos incluso por políticas públicas de distribución de *vouchers* para la demanda (Abramo, 2012). Crecieron los *cortiços* o conventillos dentro de las favelas, la construcción de habitaciones verticalizadas y las prácticas informales de corretaje inmobiliario que emulan las prácticas formales y gestan una *dinámica contractual que mixtura formas de servidumbre y de conflictividad*.

En Brasil, las familias que ganan hasta dos salarios mínimos llegaron a destinar en promedio el 41,2% de su renta en 2018 a alquileres, e incluso más del 50% en algunas regiones metropolitanas (Fundação João Pinheiro, 2021).

28 En Chile, en 2015, el 28% de los arrendatarios destinaba más de un tercio de sus ingresos familiares al pago del alquiler (Link et al., 2019). En Argentina, en villas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), una encuesta

de 2015 relevó que las familias inquilinas —mayoritariamente encabezada por mujeres, migrantes y jóvenes— destinaban hasta el 50% de sus ingresos familiares a alquileres (Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires [CESBA], 2015).

Al separar la propiedad del uso, la vivienda se transforma en un servicio y la gestión habitacional cobra predominio sobre la producción a la hora de la rentabilidad obtenida. Según Rolnik et al. (2021), esta transformación acompaña la tendencia a la flexibilización de las relaciones formales de trabajo y vivienda en un movimiento doble de las economías periféricas como las latinoamericanas: por un lado, institucionaliza la precariedad y genera inseguridad en la reproducción de la vida; por otro, se gestiona esa misma inseguridad como “servicio” mediante la forma del arriendo temporal, permitiendo incrementar ganancias financieras en el mercado al presionar por mayor flexibilidad en las formas de actuación del poder público sobre todas las modalidades.

Como se mencionó previamente, las ciudades se han expandido en hectáreas por habitantes, mientras al mismo tiempo cientos de miles de inmuebles permanecen sin uso y los habitantes acceden a viviendas de tamaño crecientemente disminuido, tanto en los nuevos productos ofrecidos por los mercados formales como en las ofertas del hábitat popular mercantilizado y crecientemente inquilinizado. Esta jibarización de los espacios de la vivienda para uso privativo de las familias aún no ha sido estudiado en América Latina por la investigación académica. Podemos hipotetizar, sin embargo, que resulta un efecto —básicamente— de la lógica de la maximización de la renta en un contexto de encarecimiento permanente del precio del suelo, aunque en parte también puede estar acompañando la reducción del tamaño de las familias en algunas grandes urbes y el incremento de los hogares unifamiliares, así como de cambios en los estilos de vida de algunos segmentos (como jóvenes más propensos a utilizar espacios comunes de *coworking*, gimnasio, etc., entre algunos segmentos solventes).

Finalmente, como resultado de estas dinámicas, otro efecto es el incremento de la alienación residencial, la pérdida de capacidad de decisión acerca de las condiciones cotidianas del habitar, que ocurre como producto de la captura del proceso de producción del habitar y su explotación para los fines de la reproducción capitalista (Madden & Marcuse, 2016, p. 59, traducción propia). Por ello, los espacios habitables materializados para las amplias ma-

desarrolladores, bancos y burócratas, entre otros), mediante el ensamble de roles e instituciones cuyo producto son las deshumanizadas leyes que rigen el mercado formal e informal de la vivienda en las sociedades contemporáneas y sus expresiones materiales: viviendas pequeñas, feas e inadecuadas.

Tendencias divergentes: la emergencia de la Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular (PSAHP) y las posibilidades de recreación de un horizonte comunal centrado en la vida

Si se observa la urbanización latinoamericana, es posible identificar la persistencia de una heterogeneidad de formas de producción y consumo del hábitat, con una presencia significativa de aquellas no mercantiles así como de procesos explícita —o políticamente— orientados a la desmercantilización social (Pírez, 2016), que trazan sentidos divergentes, aunque no necesariamente productores de comunes urbanos (Huron, 2018). El territorio latinoamericano sigue en desigual disputa.

Un caso paradigmático en la gestación de comunes es el plasmado en la legislación uruguaya sobre vivienda y cooperativas. El resultado ha sido un sistema cooperativo de vivienda de usuarios, en el cual la cooperativa es propietaria de las viviendas y el socio es adjudicatario de las mismas (con el “uso y goce”) (Franco & Raffo, 2014). La Ley Nacional de Vivienda de 1968 del Uruguay (surgida en un contexto sociopolítico de gran movilización social, sindical y política) dotó de un cauce institucional a la producción habitacional autogestionaria de mayor envergadura y continuidad a escala continental, apoyada en la emergencia y desarrollo de un movimiento social: la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM).

Uruguay no está solo. Su ejemplo ha inspirado una vía urbana autogestionaria impulsada desde hace décadas en distintas ciudades de América Latina. Puede mencionarse al respecto la red de organizaciones integradas en la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SEL-VIHP), con los ejemplos de: a) su aporte al proceso de gestación de la Ley 341/00 de Autogestión en la Ciudad de Buenos Aires y a la estrategia de escalamiento provincial y nacional por leyes y políticas de Producción Social

Autogestionaria de Hábitat Popular en la Argentina impulsadas por el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) y otras organizaciones del Colectivo Hábitat Popular; b) la gestación de programas locales y estatales (São Paulo, 1993-1995) y el escalamiento nacional mediante programas (Mi Casa Mi Vida-Entidades) y, en la actualidad, un proyecto de ley nacional en Brasil con el fuerte protagonismo de la Unión Nacional de Movimientos de Moradía; c) la instalación de la autogestión del hábitat urbano vinculada con el desarrollo de la perspectiva comunal en Venezuela (Programa de Autogestión en el marco de la Gran Misión Vivienda y su papel en relación con el Poder Comunal) y la gestación de un marco legal nacional actualmente en tratamiento en la Asamblea Legislativa, impulsado desde el Movimiento de Pobladoras y Pobladores; d) la contribución a la recuperación histórica del cooperativismo en el corazón del neoliberalismo en Chile (Red Hábitat Chile, en Santiago y Valparaíso, con la experiencia piloto Ñuke Mapu) e intercambios con otros movimientos territoriales como el Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL) y Ukamau; y en Panamá, la organización del Movimiento Comunal Nacional Federico Britton (MOCONA) con experiencias piloto en varias comunas⁴ (Rodríguez, 2021).

En las experiencias señaladas, se ha desarrollado un proceso particular de movilidad de ideas, saberes y prácticas de transformación sociopolítica a escala regional, que —a través de la PSAHP— contraponen el despliegue de un urbanismo autogestionario y comunal caracterizado por el ensayo de formas de organización asociativas basadas en relaciones sociales sin explotación, para la producción de bienes de uso, de propiedad colectiva o común, donde trabajo manual e intelectual, en principio, no se encuentran escindidos como premisa organizativa, y la participación sustantiva constituye un eje rector de la praxis. Esto es así porque el control y la direccionalidad del proceso de producción del hábitat y sus componentes se ponen en manos directas de los trabajadores asociados, con el objetivo de satisfacer específicas necesidades sociales (Jeifetz, 2018). Autogestión, propiedad colectiva, ayuda mutua e integralidad interactúan contradictoriamente con la institucionalidad vigente, mercantil y estatal (Rodríguez & Ciolli, 2009) e impulsan en el territorio procesos de reapropiación/producción de comunes urbanos: conjuntos de hábitat —viviendas y equipamientos colectivos, a veces de uso público—, administrados y habitados en

4 En diversos países de Centroamérica existen experiencias y propuestas que la propia FUCVAM ha irradiado, entre las cuales se articuló la red COCEAVIS (Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de Vivienda Solidaria). México tiene su propia y nutrida trayectoria en esta perspectiva.

comunidad,⁵ con la vida en el centro. Como resulta evidente, son los procesos políticos que construyan —o no— los pueblos los que gestan las condiciones para un posible ensanchamiento de estos cauces sociales.

Colofón

Las tendencias analizadas presentan un panorama donde destaca el aumento de las desigualdades sociales, la extrema concentración de la riqueza y la progresiva, y hasta ahora incontrolable, destrucción de la biósfera. Luego de cuatro décadas de reconstrucción de las democracias en América Latina en medio del neoliberalismo, el resultado en el campo urbano demuestra que no hubo cambios en la estructura de explotación en la región. La aplicación de políticas iguales a territorios desiguales, da lugar al incremento de las desigualdades preexistentes y al desarrollo de nuevas desigualdades urbanas, nacionales y regionales. La financiarización encontró en el suelo y el hábitat construido elementos centrales para la extracción de rentas, mediante procesos de despojo llevados adelante principalmente por formas de asociación entre el sector privado y el Estado. En este sentido, la inquilinización constituye un mecanismo privilegiado en un contexto global de flexibilización e informalización del mercado residencial como un todo, alcanzando, en los barrios populares, la posibilidad de obtener renta incluso de los más pobres.

Por contrapartida, el urbanismo y la producción social autogestionaria del hábitat, impulsados desde los movimientos sociales en distintos puntos de nuestra América, cotidianamente centran esfuerzos en construir la reproducción ampliada de la vida, territorios y ciudades que privilegien lo común en la satisfacción territorializada, abundante y diversa de necesidades, proyectos, subjetividades y deseos desalienados. La democratización del acceso al suelo urbano y al territorio, al habitar y al producir, requiere impulsar la institucionalización de nuevas formas desmercantilizadoras basadas, en primer lugar, en una profunda batalla contracultural: la comprensión de que los mecanismos de apropiación y usos del suelo, las políticas de hábitat y las condiciones cotidianas del habitar son parte central de la vida geopolíti-

5 Para profundizar la historización de la concepción autogestionaria como parte del desarrollo y estrategias de las capas trabajadoras, sus distintas expresiones y diferenciación con el emprendedorismo, ver M. C. Rodríguez et al. (2011). Asimismo, la propiedad colectiva y comunitaria, así como la ayuda mutua, conjugan tradiciones europeas y la recuperación de prácticas originarias y de afrodescendientes desde nuestro continente.

ca del continente y las naciones. En este sentido, se precisa profundizar un balance que incluya los logros y limitaciones de las experiencias transitadas hasta la actualidad para democratizar el acceso al suelo y la producción del hábitat —normativas, políticas, programáticas y casuísticas— como parte de las condiciones necesarias hacia la redefinición de una estructura socioterritorial, una redefinición basada en arreglos institucionales centrados en el respeto de la vida humana y no humana, la cooperación y la vida en común, erradicando la propiedad del suelo/tierra del horizonte cultural de la humanidad.

Se trata de comprender la necesidad estructural de contar con otra lógica de producción territorial, una lógica que implica un proceso de transformación de la subjetividad social basado en la más amplia participación en los destinos colectivos y personales, paso a paso, en el Armagedón del sistema capitalista neoliberal donde, como señala García Linera acertadamente, el horizonte predictivo de la humanidad, se encuentra interrumpido.

Referencias bibliográficas

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE*, 38(114), 35-69. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (CESBA). (2015). *La ciudad de Buenos Aires inquilinizada. Un análisis acerca del mercado formal e informal de alquiler como estrategia de acceso a la vivienda en la CABA*. CESBA. <http://www.bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/90>
- Cravino, M. C. (2006). *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).
- Cufre, D. (2020, septiembre 5). La usurpación del country. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/289955-la-usurpacion-del-country>
- Delgadillo, V. (2014). Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cadernos Metròpole*, 16(31), 89-111. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3104>
- De Mattos, C. (2016). Financiarización, valorización inmobiliaria del capital y mercantilización de la metamorfosis urbana. *Sociologías*, 18(42), 24-52. <https://www.redalyc.org/pdf/868/86846760003.pdf>

- Franco, J. & Raffo, A. (2014). La utopía realizable de la 'propiedad colectiva'. En S. Aravena, M. Arébalo, G. Bazoberry, C. Blanco, L. Corrêa do Lago, L. Estrada, R. E. Fernández Wagner, A. Florian, J. Franco, K. García Miranda, R. García Quispe, G. González, O. Guadamuz Madriz, A. Iracheta, G. Landaeta, J. Miyashiro Tsukazan, R. Morales, J. Mora Montenegro, A. Morán, ... L. E. Trundle Fagoth, *La vivienda entre el derecho y la mercancía. Las formas de propiedad en América Latina* (pp. 63-76). Trilce/Centro Cooperativo Sueco.
- Fundação João Pinheiro. (2021). *Relatório déficit habitacional no Brasil 2016-2019*. <http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>
- Harvey, D. (2012). *Ciudades rebeldes: Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Akal.
- Hidalgo-Dattwyler, R., Santana Rivas, D. & Quijada-Prado, P. (2019). Cartografías geopolíticas de las ideologías habitacionales latinoamericanas (2005-2015). *Bitácora Urbano Territorial*, 30(1), 127-139. <https://www.redalyc.org/journal/748/74862087010/html/>
- Huron, A. (2018). *Carving out the Commons. Tenant organizing and housing cooperatives in Washington DC*. University of Minnesota Press.
- Jaramillo, S. (2021). Reorientación del gran capital hacia lo inmobiliario. *Punto Sur*, (4), 26-46. <https://doi.org/10.34096/ps.n4.10401>
- Jeifetz, N. (2018). El horizonte autogestionario desde una apropiación práctica y cotidiana del marxismo. Una mirada desde SELVIHP. *Periferias, Revista de Ciencias Sociales*, 23(26), 117-134.
- Lefebvre, H. (1970). *La revolución urbana*. Alianza.
- Link, F., Marín-Toro, A. & Valenzuela, F. (2019). Geografías del arriendo en Santiago de Chile: de la vulnerabilidad residencial a la seguridad de tenencia. *Economía, sociedad y territorio*, 19(61), 507-542. <https://doi.org/10.22136/est20191355>
- Madden, D. & Marcuse, P. (2016). *In defense of housing*. Verso.
- Ortiz Flores, E. (2012). *Producción social de la vivienda y el hábitat. Bases conceptuales y correlación con los procesos habitacionales*. Habitat International Coalition (HIC), Misereor.
- OXFAM (2020). *Uneven ground. Land inequality at the heart of unequal societies*. International Land Coalition.
- Parnreiter, C. (2018). *Geografía económica: una introducción contemporánea*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.
- Pérez, P. (2016). Buenos Aires: la orientación neoliberal de la urbanización metropolitana. *Sociologías*, 18(42), 90-118. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86846760005>
- Pradilla Cobos, E. (1987). *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. Fontamara.
- Pradilla Cobos, E. (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco; Miguel Ángel Porrúa.
- 34 Pradilla Cobos, E. & Márquez López, L. (2022). La desigual intervención estatal sobre los territorios en América Latina. *Territorios*, (46), e08. Epub October 02, 2023. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.9992>

- Rodríguez, M. C. (Coord.). (2021). Hábitat, autogestión y horizonte socialista. Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad. Ed. El Colectivo- Fundación Rosa Luxemburgo.
- Rodríguez Matta, P. (2022). La resolución de la necesidad de vivienda en la periferia histórica del Gran Santiago. En P. Pérez & M. C. Rodríguez (Comps.), *Las políticas neoliberales y la ciudad en América Latina, desafíos teóricos y políticos* (pp. 231-252). Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. Colección Seminarios y Jornadas. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58987.pdf>
- Rodríguez, A. & Rodríguez, P. (2012). Santiago, una ciudad neoliberal (Experiencias latinoamericanas). *Questiones Urbano Regionales. Revista del Instituto de la Ciudad*, 1(1), 101-126.
- Rodríguez, M. C. & Ciolli, V. (2011). Tensiones entre el emprendedorismo y la autogestión: el papel de las políticas públicas en este recorrido. *Revista ORG & DEMO*, 12(1), 27-46. <http://dx.doi.org/10.36311/1519-0110.2011.v12n1.773>
- Rodríguez, M. C., Rodríguez, M. F. & Zapata, M. C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI*, 33(93), 125-150. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62848>
- Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Descontrol.
- Rolnik, R., Guerreiro, I. de A. & Marín-Toro, A. (2021). El arriendo —formal e informal— como nueva frontera de la financiarización de la vivienda en América Latina. *Revista INVI*, 36(103), 19-53. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582021000300019>
- Stoessel, S. & Retamozo, M. (2023). Hacer nuestro tiempo: la disputa por los horizontes predictivos de la sociedad. Entrevista a Álvaro García Linera. *Cuestiones de Sociología: Revista de Estudios Sociales*, (28), e161. <https://doi.org/10.24215/23468904e161>
- Vannuchi, L. (2020). *O centro & os centros produção e feitura da cidade em disputa*. (Tesis de doctorado, Universidade de São Paulo). <https://doi.org/10.11606/T.16.2020.tde-30032021-203003>

La Ley 341 de Ciudad de Buenos Aires y el impulso de un marco normativo nacional de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular. Argentina

Néstor Jeifetz

Presidente de la Federación de Cooperativas Autogestionarias
Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI)

María Carla Rodríguez

Profesora e investigadora. Instituto de Investigaciones Gino Germani –
Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Buenos Aires y Consejo
Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

RESUMEN | Este artículo revisita los contenidos de la concepción autogestionaria junto con la experiencia, resultados y desafíos que emergen de los procesos y propuestas de marcos normativos y políticas impulsadas en Argentina, a partir de los años noventa y hasta la actualidad. En particular, se presenta la experiencia de la Ley 341/00, primera normativa con contenidos autogestionarios en este país, y los intentos por escalar la propuesta hacia su nacionalización. Dicha ley introduce un conjunto de instrumentos como resultado del análisis de la experiencia transitada, de la complejización inherente al salto de escala y de la apropiación de contenidos que emergen en el contexto del marco regional latinoamericano de la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP).

PALABRAS CLAVE | autogestión, integralidad, subjetividad, belleza, socialismo.

Consideraciones introductorias sobre la concepción autogestionaria y el contexto político institucional

36

La autogestión del hábitat, que muchas veces, por desconocimiento o por lamentables intencionalidades, se naturaliza como sinónimo de la autoconstrucción, es una concepción antagónica a tal expresión y se diferencia, centralmente, en el rol que debe asumir el Estado en los procesos de producción autogestionarios, en su imprescindible y necesaria existencia.

En esta perspectiva, se trata de un Estado que es confrontado por las organizaciones, proponiendo, gestionando y luchando para que el mismo priorice las capacidades del pueblo; un Estado organizado de manera consciente y comunitaria para desarrollar intencionalmente sus capacidades de producción sin lucro; capacidades conscientes y comunitariamente enfrentadas a la lógica de inhumana mercantilización y dirigidas a materializar nuestros derechos humanos básicos en bienes de uso, antagónicamente y por fuera de la lógica del capital. Todo ello en una dialéctica interacción dinamizada hacia la estratégica y transformadoramente cotidiana perspectiva de construcción de un Estado del y para el Pueblo.

En las diversas sectorialidades en las cuales se conforman y operan los colectivos autogestionarios se impulsan modelos de producción enmarcados en relaciones solidarias de producción; consecuentemente, en relaciones de producción sin patrones. Se construyen así relaciones solidarias de producción generadoras de trabajo dignamente remunerado, y no delegativos programas asistenciales disfrazados de trabajo, un asistencialismo funcional a la lógica cultural del sistema capitalista que debemos transformar.

En el actual y grave contexto político institucional por el que transitamos, tanto en la dimensión de nuestra amada patria grande como en el mundo, tenemos la convicción de que ya no sirven más, si se trata de construir una vida digna para nuestros pueblos, meras acciones decorativas a través de políticas institucionales que no tocan el meollo, el corazón de las insostenibles condiciones sistémicas del capital que agreden destructivamente las condiciones básicas de vida de nuestros pueblos, destruyendo la naturaleza y a nuestra Madre Tierra.

Nosotros, desde nuestras organizaciones de base, desde la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP), visualizamos el impulso de la autogestión como una de las herramientas esenciales para, constructivamente, enfrentar la lógica del sistema, apuntando a construir una nueva y digna vida.

En tal sentido, teniendo claro que, en tanto actores impulsores de tal respuesta sistémica, debemos enfrentarnos al desafío de construir “en nuestra propia casa” tales esenciales transformaciones culturales en los diferentes niveles institucionales del Estado; debemos impulsar —y lo estamos haciendo— marcos normativo-programáticos que respondan concretamente a propuestas antisistémicas de transformación. Las leyes nacionales de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular (PSAHP) que en tal

sectorialidad practicamos, proponemos e impulsamos, se vienen compleja y procesadamente instalando en diversos países de nuestro continente. No es fácil, pero “no hay otra” para intentar ser coherentes con nuestra vida, con nuestros ejes de trabajo, de organización, propuesta y lucha, haciendo que nuestra patria grande latinoamericana transite hacia la cotidiana construcción de una sociedad comunal, autogestionaria y socialista.

Las características de la concepción autogestionaria del hábitat pueden sintetizarse como:

- La aplicación y despliegue de la lógica de la participación, tanto individual como colectiva, centrada en el desarrollo de los sujetos, que antagónicamente se contrapone a la absoluta e intencional anomia propia de la lógica de la ganancia.
- La producción del hábitat como bien de uso, contra la producción de mercancías.
- La transferencia de recursos a las organizaciones populares para llevar adelante los procesos productivos, en lugar de la transferencia de recursos públicos a la producción empresarial (con sus efectos sobre la institucionalidad estatal).
- La práctica de construcción individual-colectiva de los derechos, contra la lógica asistencial y la configuración de monopolios público-privados de administración de la pobreza.
- La incorporación cotidiana de la recuperación histórica, orientadora de prácticas y procesos que nutren sentidos de vida, contra la concepción ahistórica.
- Visión integral del hábitat contra visión sectorial “techista”.
- Derecho a la ciudad y universalización del acceso a la centralidad urbana (pleno acceso a todos los flujos, redes, servicios y estructuras de oportunidad propias de la vida urbana), contra la lógica socioespacialmente expulsora del capital (“se puede vivir donde se puede pagar”).
- Modelo productivo autogestionario consistente con el desarrollo de relaciones solidarias y sin patrón.
- Transformación-redefinición de los campos disciplinares, como, por ejemplo, el despliegue de la “arquitectura ciudad” como parte interactuante con los ámbitos colectivos vecinales urbanos, contra la arquitectura objetual y de autor.

- Democratización del valor, el conocimiento y el acceso al “diseño”: la belleza como derecho.

A continuación presentamos una síntesis de la trayectoria recorrida en la instalación de políticas autogestionarias de producción del hábitat en Argentina.

El proceso de gestación del movimiento cooperativo autogestionario en ciudad de Buenos Aires y la “341”, primera ley de autogestión de Argentina

La ciudad de Buenos Aires, como consecuencia de cuatro décadas de neoliberalismo urbano, ha visto reforzada su condición de ciudad central de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), experimentando transformaciones territoriales que aún hoy continúan en pleno desarrollo, producto de procesos de renovación y recualificación urbana que refuerzan su carácter exclusivo y excluyente. Los gobiernos nacionales y locales desempeñaron un papel relevante como gestores y habilitantes de estos procesos, de fuerte impacto de valorización inmobiliaria, mientras que las políticas habitacionales, de alcance acotado, se subordinaron al paradigma privatizador y desregulador del suelo urbano.

Los movimientos de resistencia gestados en este contexto contribuyeron a poner algunos límites a dichos desarrollos y lograron plantear lineamientos de disputa por el derecho a la ciudad. El cooperativismo autogestionario de vivienda y hábitat ha tenido un papel significativo en este aspecto, gestando y sosteniendo un proceso instituyente de normativas y políticas que plantean otra lógica de producir y habitar la ciudad.

La Ley 341 sancionada en el año 2000 dio origen al Programa de Auto-gestión de la Vivienda (PAV). Esta operatoria habitacional, ejecutada por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad, contempla el otorgamiento de créditos colectivos con tasas de interés subsidiadas (entre el 0% y el 4%) y plazos de hasta treinta años de devolución, a organizaciones sociales para adquirir suelo, ejecutar obra nueva o reciclaje y contratar asistencia técnica interdisciplinaria (Zapata, 2017).¹ De este modo, pone en manos de los productores/destinatarios la conducción del proceso de ejecución habitacional, habilitando un marco institucional de interacción con el Estado que ha posibilitado el desarrollo de prácticas autogestionarias de producción del hábitat.

39

¹ No tiene restricciones por nivel de ingresos familiar y reconoce como hogar al listado de personas convivientes declaradas por cada socio/a titular, incluyendo unifamiliares.

El origen de la Ley 341 y su posterior implementación fue posible gracias a una confluencia de procesos que interesa señalar:

a) El desarrollo de una organización social enraizada en el reconocimiento de la masiva capacidad autoproductora de hábitat de los sectores populares y su necesidad de acceder a la centralidad urbana

Durante el ciclo neoliberal, en ciudad de Buenos Aires, la población excluida por el mercado y las políticas públicas, feminizada y empobrecida, produjo la ocupación intersticial y masiva de inmuebles en plena ciudad, buscando el acceso a las oportunidades definidas por dicha localización (vivienda, trabajo, educación, salud, recreación, etc.) (Rodríguez, 2005). En esta configuración social y urbana se gestaron las primeras cooperativas autogestionarias de vivienda de la ciudad, orientadas a la regularización dominial y rehabilitación edilicia, impulsadas por el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI), que en su propia composición expresaba una confluencia de necesidades de la población ocupante, con militancia que aportaba conocimiento profesional especializado encuadrado en el desarrollo de una práctica política.

Entre 1991 y 1998, unas 500 familias organizadas en estas cooperativas del MOI impulsaron procesos de regularización dominial ante el gobierno nacional, el legislativo de la ciudad, y compras de inmuebles en el mercado. Unas 200 familias —cooperativas Perú, La Unión, Yatay, Fortaleza, Nueva Vida I y II, y Consorcio Eleodoro Lobos—, con aciertos y errores, concretaron ese objetivo en los céntricos barrios de San Telmo, San Cristóbal, Barracas y Caballito. Promovían tres ejes de trabajo: organización interna, gestión con el Estado y desarrollo de contenidos específicos de cada proyecto. Entre 1997 y 1999 también se ejecutó el primer reciclaje habitacional por autogestión en la ciudad de Buenos Aires, en San Telmo, límite con el barrio Puerto Madero (uno de los más suntuosos de la ciudad). Se trataba de una antigua fábrica de hidrófugos, que Cooperativa La Unión transformó en un conjunto de veinte viviendas cáscara —provisión inicial de volumen habitable—, con financiamiento de un programa nacional piloto (Programa 17) a un costo 50% inferior a los programas locales por licitación empresarial del periodo. La superficie de las viviendas osciló entre 50 m² y 100 m² (Dirección Nacional de Políticas Habitacionales, 2001; Pucci, 1997). Ese aprendizaje “caso a caso” permitió acumular experiencia para transitar una práctica orientada a la generalización.

b) La dimensión regional latinoamericana

El desarrollo del cooperativismo impulsado por el MOI, y luego los contenidos de la Ley 341, fueron alimentados por la propuesta del sistema de usuarios de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM) y la participación e interacción con la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP), formada en 1991 e integrada por organizaciones y movimientos de diversos países que comparten la perspectiva autogestionaria de producción del hábitat. Esta red nutrió de manera sostenida las agendas de impulso y sostén de estas experiencias de políticas en distintos países de América Latina² mediante su escuela, seminarios, encuentros, apoyo a procesos de gestión y pasantías educativas (Delgadillo, 2014; Loza, 2013; Rodríguez, 2009; Rodríguez & Zapata, 2022). Esa dimensión regional latinoamericana y multicultural se expresa también cotidianamente en la composición de las cooperativas, que cuentan con una fuerte presencia de diversas nacionalidades latinoamericanas (Perú, Chile, Bolivia, Uruguay, entre otras).

c) El papel de la universidad y la producción de conocimiento público

La participación de profesionales comprometidos con la defensa de la universidad pública ha sido parte necesaria en la matriz productora de los procesos de PSAHP. Por ejemplo, varios de los proyectos realizados en el marco de la Ley 341 impulsados por el MOI, son expresión de la escuela “arquitectura-ciudad”,³ fundamental en sus planteamientos relativos a la interacción entre conjuntos y entorno vecinal-barrial, y muy particularmente, aquellos concernientes a la resolución de la espacialidad y sus transiciones. Estas impresiones en la arquitectura autogestionaria definen características distintivas de una forma de habitar centrada en la vida cotidiana de las y los habitantes y su participación. A su vez, la Investigación-Acción Participativa y la Educación Popular han acompañado la conformación de los Equipos Profesionales Interdisciplinarios (EPI) y los procesos de adquisición de capacidades diversas en la materialización del hábitat.

2 Existen marcos de políticas de producción autogestionaria del hábitat en Uruguay, Argentina, Chile, Brasil, Ecuador, Venezuela, Panamá, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Costa Rica.

3 La Escuela de Arquitectura y Ciudad formada en la Universidad de La Plata en la década de los sesenta, con su mayor referencia en el arquitecto Marcos Winograd, quien cursara varios seminarios con Henry Lefebvre, propuso una renovación de la definición del campo y sus relaciones. El Equipo Profesional Interdisciplinario (EPI) del MOI recreó esa perspectiva, en la cual también se formó el EPI Dolmen, otro actor significativo (Rodríguez, 2009).

d) El contexto político como marco de oportunidades y restricciones

Las características del contexto macropolítico tuvieron efectos sustanciales en la dinámica del hábitat popular de la ciudad. En la década de 1980, la “tolerancia” hacia las ocupaciones de edificios fue parte del clima de recuperación democrática (Relli, 2018; Rodríguez, 2005). Los años noventa marcaron una progresiva instalación de la participación social como dimensión significativa de la institucionalidad democrática, y a la vez una respuesta a la crisis de representación producto de las políticas neoliberales. En la ciudad de Buenos Aires, esto se expresó en la sanción de su Constitución local en el año 1996, proceso con una amplia incidencia de organizaciones y movimientos sociales. La promoción de la autogestión adquirió rango constitucional a través del artículo 31, referido al hábitat.⁴ La Ley 341, junto con otras leyes,⁵ fue continuidad de ese proceso participativo, formulada por una mesa multiactoral que funcionó a lo largo del año 1999 motorizada por el MOI, la Mutual de Desalojados de La Boca, delegados de ExAu3 y la Comisión de Vivienda de la Legislatura. Esta normativa, sancionada en diciembre de 2000, sintetizó el tránsito cooperativo desplegado previamente por el MOI con el balance de las herramientas de gestión local —créditos individuales—, producidas en repuesta a la movilización de población en riesgo de desalojo ante el proceso de renovación urbana iniciado en La Boca a mediados de la década de los noventa.

La crisis de 2001⁶ potenció la emergencia de organizaciones autogestionarias (empresas recuperadas, cooperativas de trabajo y de vivienda, bachilleratos populares, entre otras) que interactuaron con el Estado para obtener transformaciones institucionales y diversos recursos para su desarrollo. En este contexto, la Ley 341 y su programa operativo —el ya mencionado PAV— fueron apropiados por un amplio espectro de organizaciones, movimientos, partidos políticos, y cientos de familias ocupantes e inquilinas, constituyéndose un escenario multiforme y diverso de 534 cooperativas (unas 12.000 familias) que se

4 Con base en la definición clásica de Yujnovsky (1984), entendemos al hábitat como todos los bienes y servicios habitacionales que definen un medio que permita una integración individual, familiar y colectiva plena a la ciudad.

5 La Ley 324/99 que estimuló la intervención estatal en el conflicto producido por la no construcción de la Autopista 3 y la Ley 148/99 que impulsa el marco normativo necesario para la urbanización de las villas de la ciudad son leyes del periodo.

6 Esta crisis se expresó en el estallido social, político y económico de diciembre de 2001, la movilización social de la población y la renuncia del entonces presidente de la nación, Dr. Fernando de la Rúa.

inscribieron en el programa para acceder a la vivienda. En términos generales, la autogestión pugnaba por diferenciarse de la política habitacional masiva de contención social. Sin embargo, a lo largo del periodo neodesarrollista (2003-2015), las políticas estatales orientaron sus esfuerzos a la reactivación de la economía, priorizando el protagonismo de actores tradicionales del capitalismo (Arqueros Mejica, 2018; Feliz, 2015) y específicamente del sector productivo de la construcción pública. En paralelo, se masificó un formato particular de políticas sociales bajo la forma cooperativa, pero desde una lógica que tendió a tornarlas una extensión informalizante del trabajo estatal municipal (Ciolli, 2016).

No obstante lo señalado, a nivel local, la institucionalidad de la Ley 341 siguió funcionando a una escala progresivamente acotada (Zapata, 2013). Hasta el año 2007 se había constituido un banco de 118 inmuebles localizados en barrios de renovación urbana —La Boca, San Telmo, Barracas, Parque Patricios, Mataderos— y se había iniciado el 49% de las obras que conformaban el universo finalizado o en construcción a diciembre de 2017. Entre 2001 y 2003, la ley funcionó con una reglamentación construida en conjunto por el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y las organizaciones que participaron de su diseño. Pero sobre 2004, con el cambio de autoridades del organismo, se reformuló la reglamentación y se retornó a la dinámica de un Ejecutivo que decide a puertas cerradas; la implementación se fue burocratizando y complejizando, la Comisión de Control y Seguimiento fue perdiendo injerencia, se fue banalizando y finalmente fue sustituida por reuniones informativas, diluyendo las particularidades participativas del PAV (Zapata, 2016).

A partir de 2008, asumió un gobierno explícitamente neoliberal que transformó CABA en “Buenos Aires Ciudad”, cabecera de playa de una fuerza política que arribó a la presidencia nacional en 2015. Empezó el congelamiento de la Ley 341, con la suspensión de la compra de suelo y la reducción progresiva del presupuesto, centrado en unas pocas obras. Las condiciones desmercantilizadas de los préstamos, la participación decisoria y la desmercantilización del acceso al suelo urbano de localización central, contenidos asentados en el artículo 31 de la Constitución de la CABA, tensionan abiertamente el sentido de las políticas actuales.

Aun en estas condiciones, hasta 2020 se construyeron 1100 viviendas en 39 conjuntos habitacionales, 22 obras se encontraban paralizadas por diversos problemas organizativos internos o financieros (Tejido Urbano, 2017), 9 proyectos estaban en condiciones de iniciar obras y 22 en diversas etapas de gestión (613 unidades). En las obras finalizadas, el tiempo promedio de cons-

trucción a partir del “inicio de obra” fue de cuatro años y medio (nueve años la más lenta). El tamaño promedio de los conjuntos fue de 18 viviendas, se encontraban insertos en la trama urbana y localizados en el 70% de los casos en Comuna 4 (resto 1, 8, 9 y 15) (Tejido Urbano, 2017; Zapata, 2017).

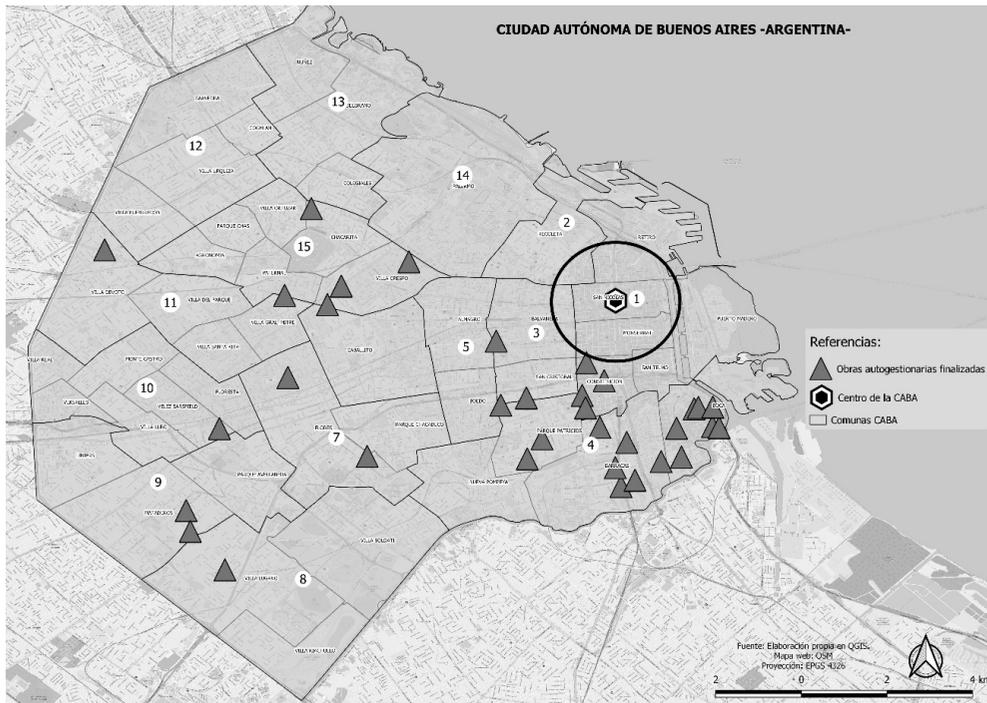
Tabla 1. La producción cooperativa autogestionaria del hábitat en CABA

	1983-1999*	2000-2002	2003-2008	2009-2017	Total
Cooperativas	18	534	130	s/d	
Terrenos	6	20	91	-	117
Obras en ejecución	1	-	28	29	57
Obras terminadas	1	-	8	32	40
Viviendas nuevas terminadas	24	-	390	737	1.127

* Experiencias cooperativas de autogestión en CABA previas a la sanción de la Ley 341.

Fuente: Rodríguez, 2007; Zapata, 2017; Tejido Urbano, 2017.

Figura 1. Cooperativas autogestionarias del hábitat en CABA con obras finalizadas, 2017



Fuente: Elaboración propia con base en QGIS [Sistema de Información Geográfica (SIG) de software libre y de código abierto para plataformas GNU/Linux, Unix, Mac OS, Microsoft Windows y Android].

e) La autogestión como horizonte de construcción de organizaciones políticamente orientadas

La Ley 341 y sus hitos significativos no se comprenden sin la acción de un entramado de movimientos sociales y políticos y sus liderazgos. Expresan la reinención de pensamientos y prácticas de tradiciones de izquierda revolucionaria de las décadas de 1960-1970, que fueron recreados en el contexto democrático, confluyeron territorialmente en la centralidad urbana y resignificaron el horizonte autogestionario, a través de organizaciones como el MOI, el Movimiento Territorial de Liberación (MTL) y la Organización Social y Política Los Pibes (OSYPLP). También se reconoce en esta materia el papel clave de sectores de la Iglesia católica vinculados al movimiento de sacerdotes por el Tercer Mundo, que en las décadas anteriores se habían involucrado en la lucha de organizaciones villeras por la radicación,⁷ junto a aportes de la Mesa de Delegados de la Ex AU3,⁸ gran ocupación territorial de la zona norte de la ciudad. A todo ello se suma la búsqueda por articular construcciones reivindicativas y perspectivas políticas más generales, línea en la cual puede mencionarse la participación en centrales sindicales como la Central de Trabajadores Argentinos Autónoma (CTAA) desde los tempranos noventa por parte de MOI y MTL, y la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) por parte de Organización Social y Política Los Pibes.

Hacia una Ley Nacional de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular

En torno a 2007-2008, el MOI, por entonces territorializado en CABA, definió iniciar un proceso de “nacionalización”. Ello implicaba “salir al encuentro de otros [...] para ser más fuertes”, pero también “por la responsabilidad militante de compartir experiencias buenas y malas en la lucha por el acceso

7 Así, hacia fines de la década de 1980, el padre Pichi vinculó el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos con la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM). Fue otro sacerdote, el padre Lapadula, quien promovió la conformación de la Asamblea de Desalojados de la Boca, que resistió desplazamientos en la década de 1990 y confluyó en el impulso de la sanción de la Ley 341.

8 Autopista Ex AU3: La trata original, que no llegó a concretarse, recorría la ciudad de Buenos Aires desde la Av. General Paz, en barrio de Saavedra hasta Puente Alsina, atravesando los barrios de Belgrano, Villa Urquiza, Coghlan, Chacarita, Villa Ortúzar, Colegiales, Palermo, Almagro, Villa Crespo, Balvanera, Parque Patricios y Nueva Pompeya. [En Buenos Aires Ciudad / Programa Ex AU3].

al hábitat popular”. Este derrotero, con idas y vueltas, fue madurando en lugares como Ushuaia, Ciudad de Santa Fe, Rosario, San Martín de los Andes, San Martín del Gran Buenos Aires.

En estos territorios —y otros, donde no prosperó— se fue articulando organización y entramado cooperativo para la producción autogestionaria del hábitat, la propiedad colectiva y la ayuda mutua, con una perspectiva de integralidad (Jeifez, 2018). Se impulsaron propuestas piloto, articulaciones más amplias con los entramados organizativos locales y propuestas para los marcos normativos locales y provinciales, como convenios con ámbitos institucionales y proyectos de normativas locales o provinciales que orientan y prefiguran cambios en la configuración estatal. Ensanche territorial, escalamiento (nacional y latinoamericano) y densificación de los procesos de recuperación histórica van caracterizando esta estrategia.

En efecto, en nuestro país también existen precedentes muy significativos de experiencias que han desarrollado las capacidades de ejecución autogestionaria colectivas y organizadas por las comunidades, como en los años 70 el Plan Piloto de Realojamiento de Villa 7 (Barrio Justo Suárez), durante los 90 el Programa 17 de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Social Básica y el Programa “Municipios y Desarrollo Comunitario” en Mendoza y Rosario, Hábitat en Rosario, entre otros del 2001 (...). En el mismo sentido, es altamente significativa la experiencia autogestionaria de la Tupac Amaru, en la provincia de Jujuy, donde la producción de barrios se articuló con una estrategia de acumulación de poder territorial e institucional que los medios sistémicos llegaron a denominar “estado paralelo”. Encabezada por una dirigente mujer, indígena, de origen pobre, que no casualmente es la primera presa política del actual gobierno nacional: la compañera Milagros Sala. En diciembre de 2015 los movimientos sociales de hábitat de la ciudad de Buenos Aires, nos encontramos movilizados y exigiendo su liberación —entre ellos el MTL, el MOI, OSYPLP— y, en esa interacción, también gestamos la iniciativa del Colectivo de Organizaciones del Hábitat Popular, desde donde impulsamos un marco normativo nacional de PSAHP (Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular) como perspectiva de resistencia y organización. (MOI; 2021)⁹

En el plano de construcción de institucionalidad estatal, durante estas décadas, como correlato del desarrollo organizativo popular, fueron varias las provincias y/o municipios que incorporaron la autogestión del hábitat como una alternativa en sus normativas jurisdiccionales: la Carta Orgánica del Municipio de San Martín de los Andes en Neuquén, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recientemente, la Ley 1273/19 de la Provincia

⁹ En el año 2009, esta perspectiva había sido planteada por el MOI en el contexto de una Constituyente Social que tuviera lugar en el barrio Alto Comedero, provincia de Jujuy, sede de la Tupac Amaru, impulsando la construcción de un movimiento social, político y cultural de liberación, pero por aquel entonces esta perspectiva no prosperó.

de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, con base en la experiencia señalada, ha incorporado entre las funciones del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (IPVyH) promover programas y políticas de producción social autogestionaria del hábitat, con la correspondiente asignación de recursos presupuestarios provinciales.

La pelea por marcos normativos fue siempre una de las características centrales de la construcción del MOI, a partir de entender que la existencia de los mismos asegura la supervivencia y continuidad de las experiencias, más allá de los casos concretos, desde una perspectiva universalista del enfoque de derechos. Es por esto mismo que la creación de marcos normativos de autogestión del hábitat cobra significativa importancia en la actual coyuntura, donde el enfoque del gobierno nacional tiende a deslegitimar el rol de las organizaciones populares en sus capacidades de gestionar o administrar recursos públicos.

La ley propone un menú de instrumentos que involucran aspectos financieros (Fondo de carácter progresivo), materiales (Centrales estatales de máquinas y herramientas e insumos materiales básicos), suelo (Banco de inmuebles), “conocimiento” (Escuela Nacional de formación para el conjunto de los actores involucrados), Participación codecisoria (el proyecto de ley plantea la conformación de un Instituto Nacional de la Producción Autogestionaria), poniendo en el debate que las propias estructuras deben ser repensadas para articular la planificación de tal carácter codecisorio. Se trata de una herramienta flexible, pensada para acceder a la trama urbana consolidada, pero también para dotar de atributos de centralidad a las periferias y barrios populares, al periurbano o al hábitat rural, porque el sujeto son las organizaciones con una lectura apropiada de sus condiciones de hábitat y proyecciones como comunidades.

Esta interactuante dialéctica de carácter codecisoria entre las organizaciones autogestionarias y el Estado, conlleva con plena y consciente intencionalidad el desafío estratégico de transformación del mismo, transitando desde concretas y cotidianas prácticas autogestionarias, hacia el horizonte de construcción de un Estado del Pueblo centrado en la colectiva materialización de sus derechos humanos básicos, y no en la explotadora e inhumana lógica obsecuentemente al servicio del capital.

Esta propuesta de Ley Nacional de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular (PSAHP) impulsa la producción autogestionaria del hábitat, no la acotada y empobrecedora noción “techista”; una producción generadora de

bienes de uso, no de bienes de cambio o mercancía. Recupera históricamente el aporte comunitario de la ancestral *ayuda mutua*, la histórica minga de nuestros pueblos originarios. La *ayuda mutua* constituye un cotidiano aporte solidario colectivo, que cubre como piso la mano de obra peonal e implica un aporte comunitario y solidario de entre un 8% a 10% del costo de obra, a la vez que genera calificación laboral.

Asimismo, la propuesta de ley señalada genera alternativas de trabajo genuinamente remunerado y no programas asistenciales “disfrazados” de trabajo. La generación de trabajo digno en el marco de relaciones solidarias de producción, sin patrones, constituye otro eje vertebrador de la propuesta. Instala las alternativas dominiales de propiedad comunitaria y la propiedad colectiva como opciones estratégicas frente a la propiedad privada, resueltas asambleariamente por los colectivos organizados. Concreta la noción de hábitat, integralidad de nítida correspondencia con los procesos cooperativos autogestionarios de cotidiana y colectivamente consciente participación; frente a la acotada y empobrecedora concepción “techista” propia de la lógica empresarial.

El *derecho a la belleza*, antagónico a los rutinizados conjuntos de viviendas “chiquitas y feas” y también sustentado en la propuesta de ley, genera —desde las definiciones programáticas, dimensionales, morfológicas, espaciales y de interacción vecino-barrial— un *hábitat bello*. Y en esta línea debe considerarse también la profundamente estratégica *construcción de sujeto*, antagónica a la inexistencia participativa de la producción empresarial capitalista, la del “me anoto para ver si me dan la llave”.

Los instrumentos que estamos planteando en nuestro Proyecto de Ley de PSAHP conllevan:

- La intervención en áreas y tejidos urbanos, periurbanos y rurales, anclada en una visión integral del territorio.
- La creación de un Banco de Inmuebles, priorizando para tal conformación el patrimonio estatal nacional, provincial y/o municipal; la recuperación de los Inmuebles Ociosos y de las Herencias Vacantes; y la compra de inmuebles.
- La creación de un fondo de PSAHP, a partir de un criterio tributario progresivo, según el cual el que más tiene es el que más debe aportar; el que menos tiene menos aporta; y el que nada tiene, nada aporta en términos financieros, y en términos físicos, intelectuales y afectivos.

- La creación de la Escuela Nacional de PSAHP, por conformarse con base en la triactoralidad compuesta por las Organizaciones Autogestionarias y sus EPI; los Órganos Estatales de Aplicación; y la Universidad Pública a través de las Facultades que asumen la especificidad de la PSAHP; espacio a interactuar y ciertamente articularse con la Escuela de SELVIHP Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular.
- La Creación de Centrales Estatales de Máquinas y Herramientas y de Insumos de Materiales Básicos.
- La Conformación de una Comisión Multiactoral de PMyE – Planificación Monitoreo y Evaluación de Carácter Codecisorio integrada por: las Organizaciones Autogestionarias y sus Equipos Profesionales Interdisciplinarios; los Órganos Institucionales de Aplicación; y la Universidad Pública a través de sus Facultades con especificidades en la temática de PSAHP.

La concreta expresión de esta concepción queda explicitada en la siguiente Ecuación de PSAHP (Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular); a saber:

Suelo (terrenos o edificios a recuperar) + Ejecución de Hábitat (vivienda y equipamiento comunitario-productivo) + Apoyatura Profesional Interdisciplinaria (arquitectura, social, legal y contable) + Centrales Estatales de Máquinas y Herramientas y de Insumos Materiales Básicos + Subprogramas Complementarios (de Preobra y Programa de Vivienda Transitoria – PVT) + Escuela Nacional de Producción Autogestionaria.

Para concluir

¿Qué queremos con el tratamiento, aprobación y cierta implementación de la Ley Nacional PSAHP? ¿Para qué transitamos el camino aquí brevemente presentado?

Queremos construir a menor costo; queremos generar trabajo dignamente remunerado en el marco de relaciones de producción de carácter solidario y sin patrones; queremos salir de la lógica “techista”, materializando un *hábitat bello*: belleza programática, dimensional, espacial, morfológica, interactuante con su ámbito barrial de inserción; queremos aportar estratégicamente a la

construcción de un nuevo sujeto, reconstruyéndonos de modo antagónico a la inhumana cultura del capital; un sujeto que abraza el hábitat que gestó, que parió y crio, apropiándose del mismo con amor: con amor familiar, colectivo y comunitario, aportando cotidiana y ciertamente a la construcción de una nueva sociedad: una sociedad autogestionaria, comunal y socialista.

Referencias bibliográficas

- Arqueros Mejica, M. S. (2018). *La política de desarrollo de la Comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires (1996-2015)*. Tesis para Doctorado en Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6974410>
- Ciolfi, V. (2016). El papel del Banco Interamericano de Desarrollo en el diseño de las políticas sociales en Argentina (2003-2009). Estudio comparado entre el ciclo de programas sociales financiados por el BID y el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” del Ministerio de Desarrollo Social. Tesis de Doctorado de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina. <https://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/17>
- Delgadillo, V. (2014). Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Revista Cadernos Metropole*, 16(31), 89-111. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3104>
- Féliz, M. (2015). *Argentina neodesarrollista: Debates sobre el modelo*. Editorial de la Universidad Nacional de la Plata (EDULP). <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.383/pm.383.pdf>
- Jeifetz, N. (2018). El horizonte autogestionario desde una apropiación práctica y cotidiana del marxismo. Una mirada desde SELVIHP. *Periferias, Revista de Ciencias Sociales*, 23(26), 117-134.
- Loza, J. 2013. *Construir América Latina desde las ciudades. Representaciones sobre la región y la nación en los discursos de integrantes de movimientos sociales urbanos contemporáneos de Argentina, Uruguay y México (2008-2011)*. Tesis para Doctorado en Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- MOI [Movimiento de Ocupantes e Inquilinos – Federación de Cooperativas Autogestionarias]. (2021). Hacia un marco normativo nacional para impulsar políticas de producción social autogestionaria del hábitat popular. En C. Rodríguez (Coord.) (2021). *Hábitat, autogestión y horizonte socialista. Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad* (pp. 131-140). El Colectivo - Fundación Rosa Luxemburgo.
- Pucci, L. (1998). Rehabilitación edilicia Cooperativa La Unión y Casa Base. En C. Rodríguez & V. Procupez (Comps.), *Autogestión, rehabilitación, concertación. Experiencias en política de vivienda popular* (pp. 203-224). Subsecretaría de Vivienda de la Nación (Argentina) / Movimiento de Ocupantes e Inquilinos / BILANCE Eds.

- Relli Ugartamendía, M. (2018). *Política de regularización del hábitat popular urbano: provincia de Buenos Aires y partido de La Plata, 1983-2015*. Tesis para Doctorado en Universidad Nacional de La Plata. Argentina. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1610/te.1610.pdf>
- Rodríguez, M. C. 2005. Como en la estrategia del caracol... ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires. *El Cielo por Asalto*.
- Rodríguez, M. C. 2009. *Autogestión, políticas de hábitat y transformación social*. Espacio Editorial.
- Rodríguez, M. C. & Zapata, M. C. (2022). Community-led housing: Between 'right to the city', 'actually existing neoliberalism' and post-pandemic cities. *Urban Studies*, 60(5), 829-846. <https://doi.org/10.1177/00420980221129527>
- Tejido Urbano (2017). Ley 341. El Programa de Autogestión de la Vivienda. Mimeo.
- Yujnovsky, O. (1984). Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981. Grupo Editor Latinoamericano.
- Zapata, M. C. (2013). El programa de autogestión para la vivienda: el ciclo de vida de una política habitacional habilitante a la participación social y del derecho al hábitat y a la ciudad. Documento de Trabajo n° 36. Universidad de Buenos Aires. <http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/textos/documentos/dji36.pdf>
- Zapata, M. C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat*. Edit. Teseo. <https://www.teseopress.com/politica-habitacional/>

Arquitectura social. Bolivia

Luis F. Ramírez Velarde

Arquitecto. Planificador Urbano Regional, Bolivia

RESUMEN | Se plantea la arquitectura en sus diferentes expresiones, desde aquella como un arte, hasta la centrada en respuestas a una población necesitada: la llamada “arquitectura social”. Se repasa la situación de la vivienda en Bolivia y la ausencia de arquitectos que le den respuesta. Se reconoce algo de la intervención del Estado para la solución habitacional, así como de ONG, universidades y otros; ejemplo es la Fundación Prohábitat (FPH), una de las ONG involucradas en el tema desde hace aproximadamente cuarenta años, con respuestas desarrolladas a través de un equipo interdisciplinario y en apoyo a la organización comunitaria de las bases. Se repasa su acción en el periodo señalado y, en mayor detalle, sus proyectos en el Chapare y su actual incursión en el mejoramiento urbano. Luego se aborda la vivienda en su contexto integral, en el barrio y en la ciudad, avanzando desde el derecho a la vivienda a el derecho a la ciudad.

PALABRAS CLAVE | arquitectura social, vivienda, ONG, Bolivia, planificación urbana.

Introducción

La arquitectura es un arte... basta ver las maravillas imaginadas, diseñadas y construidas por un Niemeyer, un Le Corbusier o un Frank Lloyd Wright, para no hablar de nuestros propios arquitectos de la Llajta, de nuestro país. Pero la arquitectura es mucho más que eso; es una profesión que produce diseñadores exquisitos y obras fantásticas, y también constructores, planificadores y urbanistas y, entre todos ellos, aquellos que se dedican por vocación y con plena entrega a prestar servicios a las grandes masas necesitadas, ya sea con relación a su necesidad de una vivienda digna o atendiendo a sus requerimientos ante el Derecho a la Ciudad. Existen arquitectos de toda clase y estilos, pero hablemos aquí un poquito más de los que podemos llamar “arquitectos sociales”, al servicio de su pueblo; aquellos que en algún momento alguien llamó “hombres sociales, disfrazados de arquitectos”. Aunque aquí nos referimos a los arquitectos específicamente, en realidad lo mismo podemos decir de todas las profesiones, pues en cada una el profesional puede tomar diferentes caminos, y uno de ellos es poner la profesión al servicio de la sociedad y de los más necesitados. Esta es la ‘especialidad’ que resaltamos en este artículo. No

se trata de una investigación detallada, formal, erudita ni metodológica, ni de un documento académico, sino simplemente de observaciones y experiencias que se quieren exponer sobre el tema.

Arquitectos sociales

Si bien todos tenemos la misma formación básica —todos aprendemos a manejar el espacio, la forma, las funciones y aprendemos a analizar la realidad, las necesidades, los requerimientos y las posibilidades de las personas antes de plasmar nuestra respuesta de diseño—, algunos de nosotros tienen la posibilidad de hacerlo sin mayores restricciones económicas y lograr obras de arte para sus clientes y para la sociedad, traducidas en maravillosos edificios; y otros, en tanto, con vocación de servicio social, al igual que los anteriores deben poner toda su imaginación y conocimientos para producir con los mínimos recursos las máximas respuestas en calidad al servicio de una población necesitada pero menos pudiente.

Esto puede darse tanto en el desarrollo de un hábitat adecuado para familias necesitadas, como en la dedicación profesional para solucionar los problemas de un barrio, una ciudad o una región a través de una correcta planificación, donde el cliente es, entonces, una amplia y diversa población. Estos son los que llamo los “arquitectos sociales”, y que normalmente no trabajan solos, pues para lograr sus propuestas requieren de un trabajo de equipo interdisciplinario, donde sus conocimientos se encuentran con los de otras disciplinas en función de una visión integral del problema planteado: sociólogos, economistas, ingenieros, educadores y otros deben juntarse para coordinar sus acciones en bien de la población.

La vivienda

¿Y cuáles son los desafíos que tienen estos arquitectos? Un mundo en el que más de 1.500 millones de personas —una quinta parte de la población total— viven en casas inhabitables, en hacinamiento o promiscuidad, y 200 millones no tienen un techo que los cobije. En Bolivia, donde los datos no son muy claros, se habla de diferentes cifras de déficit, aunque en cierto momento —según el Viceministerio de Vivienda Urbana (VMVU)—, se indicó que existía un déficit cuantitativo de unas 290.000 viviendas, viviendas nuevas que deben

construirse; y un déficit cualitativo de viviendas precarias de un millón de viviendas que deben mejorarse o remplazarse. Simplemente tomando estas cifras como estimativas, el número es impactante. En las ciudades, los recién llegados, que son cada vez más, consiguen un lote como pueden, generalmente en forma irregular en zonas no aptas o no permitidas para la construcción o, incluso, peligrosas. De a poco construyen un cuarto de adobe al fondo del lote donde se mete toda la familia, y de a poquito lo hacen crecer, si pueden, o en algunos casos se lanzan con un edificio de hormigón que demora años en avanzar... Del 60% al 80% de las construcciones en nuestro medio se levantan sin intervención de los arquitectos. En el campo, la situación es peor en cuanto a satisfacción habitacional, y la vivienda es normalmente construida con aquellos materiales que se tienen a mano, directamente por su propietario o en forma de “ayni” con la comunidad (sistema tradicional de ayuda mutua). A menudo, pisos de tierra, techos de paja y barro, sin agua ni desagües y muchas veces sin luz ni ventanas. Cero arquitectos, nuevamente... Traemos recuerdos inolvidables de temporadas de investigación de la vivienda rural, cuando al llegar la noche alguna familia campesina amablemente nos ofrecía hospedaje en su casa en algún rinconcito, y cuando las velas se apagaban sentíamos el movimiento de cientos de bichitos del techo de paja y barro que se desprendían hasta caer al suelo y a las camas y picar por doquier a las nuevas víctimas que los visitaban... las famosas vinchucas, graves trasmisoras del chagas en nuestro campo, que abundaban por doquier.

Allí, simplemente, no intervienen arquitectos, primero, por el desconocimiento que hay en el campo respecto de la existencia de estos profesionales; segundo, porque no siempre hay arquitectos disponibles donde se quiere construir (¡imagínense en el campo!); y tercero, por representar su empleo un costo alto adicional que no pueden cubrir. ¡Y después, nos quejamos! Y entonces se nota la ausencia de estos profesionales en las zonas rurales y entre la población necesitada que soluciona sus problemas habitacionales sin el apoyo de los especialistas, a como pueden, ellos solos... con su experiencia tradicional, pero con todos los problemas que también siguen arrastrando.

54 Si algo se ha hecho para los sectores populares, pero con mínima cobertura, son algunos programas de vivienda del gobierno, por mucho tiempo inactivos, pero recientemente comenzaron a aparecer, tanto en el campo como en la ciudad, a través de tímidas políticas, programas o proyectos, con

créditos o subsidios habitacionales, pero simplemente como una pequeña muestra ante un tremendo problema.

Y otra actividad de apoyo también encontramos en algunas ONG dedicadas a este tema, como un servicio a comunidades urbanas o rurales, ya sea con asistencia técnica, crédito, capacitación o acompañamiento en sus programas habitacionales. Nuevamente como una actividad insignificante ante la dimensión del problema, y en Bolivia con organizaciones cada vez más limitadas por un gobierno que les ha ido quitando sus posibilidades, al plantear que las ONG no pueden construir viviendas si no son empresas constructoras legalmente establecidas. Y los programas de gobierno se entregan a las constructoras que solo saben hacer eso, construir, y no completar el trabajo de acompañamiento y educación que la comunidad y este enfoque integral requiere.

¿Dónde y cómo participan los arquitectos en toda esta labor? Ahí están, dirigiendo o apoyando los programas de gobierno a favor de los sectores populares, o metidos en ONG que algo hacen en este rubro... Pero, desde luego, este servicio a la población se podría también ofrecer desde las universidades y desde el propio Colegio de Arquitectos, pues tenemos una responsabilidad profesional de llegar a los que necesitan y no pueden cubrir nuestros costos. ¿Qué tal si desde el Colegio de Arquitectos de Cochabamba, el CAC, instalamos un servicio de arquitectura para los barrios y familias populares, basándonos en el tiempo donado por arquitectos que puedan prestar este servicio voluntario? ¿Qué tal si desde las universidades, en sus programas de pasantías o proyectos de grado, prestamos el servicio a estas familias? Aunque algo de esto se ha tratado, son incursiones poco visibles ante la magnitud del problema. Nos falta más imaginación para ubicarnos donde podamos ser más útiles.

Un ejemplo

No puedo dejar de mencionar un ejemplo de trabajo, entre varios otros, que hace unos cuarenta años funciona en el país en la forma de la Fundación Prohábitat, que al calor de un proyecto de Naciones Unidas inició su labor de mejoramiento de la vivienda rural contra el mal de Chagas en la zona de Tarija.

El “modelo Prohábitat” de mejoramiento de vivienda mereció el “Premio Mundial del Hábitat – 2000”. Dicha forma de trabajo consiste básicamente en apoyar a la población en sus esfuerzos por contar con una vivienda, a partir de la organización de los afectados, su formación, capacitación, asesoría técnica

y acompañamiento durante todo el proceso de construcción o mejoramiento habitacional. No se trata de construir casitas y listo, sino de construir personas, familias y comunidades que comprendan el problema de su hábitat y lo encaren ellos mismos con cierta asistencia técnica que se les ofrece.

Sí, se requiere de un equipo interdisciplinario, del arquitecto sensible a la comunidad y sus saberes, materiales y técnicas locales, que con su conocimiento pueda ofrecer ideas, diseños y tecnologías apropiadas y mejoradas en cada caso, siempre adaptándose a las necesidades locales; profesionales que, junto con el técnico o maestro albañil, puedan capacitar a las familias en prácticas avanzadas de la construcción, a la par de los conocimientos innatos de este rubro que normalmente tienen los comunarios; que con el educador o educadora puedan analizar los problemas de sus viviendas y de su medioambiente y organizarse para superarlos y formar conciencia sobre la urgencia de una vivienda sana, limpia y organizada. La comunidad requiere, además, muchas veces, apoyo en la preparación del proyecto de mejoramiento, su gestión ante los financiadores —normalmente el gobierno—, la asistencia regular sobre el avance de las obras, la compra de los materiales y el seguimiento a todo el proceso.

La comunidad, desde su organización, selecciona sus propios promotores y su encargado de almacén, que es quien controla los ingresos de los materiales y su entrega a cada uno de los comunarios, mientras los promotores revisan el avance de obras y los requerimientos y dan seguimiento a las familias en su trabajo. Estos también deben contar con una capacitación y seguimiento para realizar esta tarea. Junto con ellos y los técnicos, toda la comunidad realiza trabajos de capacitación, educación y concientización sobre los temas de un hábitat sano, trabajando con las familias, y en especial con las escuelas, maestros y alumnos.

De esta manera, la Fundación ha intervenido ya unas 40.000 viviendas entre Tarija, Chuquisaca y Cochabamba, principalmente a nivel rural, aunque también en barrios populares de Cochabamba y Tarija.

56 Se inició con trabajos de mejoramiento de viviendas rurales como una medida contra el mal de Chagas, y así pudimos ver en pocos años el cambio de la fisonomía alrededor de la capital de Tarija. Casi todas las comunidades rurales vecinas habían cambiado totalmente. Los cuartitos de adobe, pisos de tierra y techos de paja y tierra, se habían convertido en casitas crecedoras, diseñadas para poder ampliarse en el tiempo, blanquitas todas y con techos de teja roja que resaltaban en el paisaje, con pisos de cemento, ventanas abiertas al sol y

¡una cocina adecuada para la preparación de sus alimentos! Alrededor de Sucre, la capital de Bolivia, se pudo observar lo mismo, en poco tiempo... Al principio con ONG internacionales que financiaban los costos que no podían aportar los campesinos, para más adelante acceder a préstamos del Estado.

En la zona del Chapare de Cochabamba, hace unos años, se entregó una primera fase de 794 viviendas en 17 comunidades, trabajando mano a mano con las familias y su eficiente organización. No se trata de “casitas tipo”, sino de mejoramiento y construcción de viviendas según la necesidad de cada familia y de acuerdo con sus gustos, posibilidades y necesidades, siempre buscando aglutinarlas alrededor de pequeños poblados rurales para su mejor servicio. El diseño de cada casa se realiza en conjunto con la familia. Si bien se les ofrece tres o cuatro modelos básicos, sobre ellos cada familia cambia, mejora o amplía su vivienda. Allí, aunque los arquitectos podrían haberse enamorado de los materiales locales, la madera, la palma, la tacuara o el “pawichi” (casita de palmas y maderas), los comunarios insistieron, ante la humedad y las señales de “progreso” que reciben, en el ladrillo como material que utilizar y los arquitectos tuvieron que adaptarse a esta demanda. El programa de gobierno ofrece un subsidio base por vivienda, y las familias ponen de su parte los materiales locales y mejoras al modelo básico. En el Chapare el programa de gobierno ofrecía un subsidio del 70% del financiamiento, requiriendo un aporte propio del restante 30% sobre un tope establecido; sin embargo, las comunidades lograron revertir esta proporción con las ampliaciones y mejoras que impusieron, acabando con un financiamiento promedio del 30% del costo por parte del gobierno —materiales no locales, alguna mano de obra especializada y el acompañamiento de los técnicos— y un 70% de aporte propio por parte de las familias en materiales locales, mano de obra y costos de las ampliaciones. Allí se rebasaron todas las expectativas sobre el aporte local. Lamentablemente no se dio continuidad a este programa en la zona, pues el interés despertado en la población por su continuidad se disipó cuando se entregó la construcción para nuevos proyectos —como se dijo— a empresas constructoras que no traían esta visión integral de la vivienda, ni el apoyo complementario y necesario a la comunidad.

Lo más impresionante en visitas posteriores a estos proyectos de la Fundación, en general, es encontrarse con la orgullosa dueña de casa que con todo entusiasmo hace pasear al visitante por cada cuarto y rincón de su vivienda, normalmente muy ordenados, y con gran sonrisa acaba señalando su cocina mejorada, con mesones en alto, ya sin humo y hollín en las paredes ni el cielo raso...

Hoy en día, por falta de apoyo a las ONG para intervenir en estos proyectos habitacionales en forma integral y por falta de financiamiento de las obras, la Fundación continúa su apoyo con asesoría a barrios populares para el mejoramiento de sus comunidades, de acuerdo con los reglamentos urbanos de la ciudad... Aunque ya no interviene, entonces, directamente en el mejoramiento de la vivienda, ha ampliado sus actividades al mejoramiento de la comunidad o el barrio. Y entre su escaso personal, sí cuenta con una diversidad de profesionales entregados y enamorados de esta su visión social en el trabajo.

Y así, hay varios otros ejemplos de proyectos y programas de ONG u organizaciones sociales en nuestro medio, como el del barrio de María Auxiliadora en Cochabamba, grupo de mujeres que con su propio esfuerzo han creado su barrio y construido de a poco sus casas, todo como propiedad comunal; o aquellos otros casos de vivienda cooperativa que se están promoviendo y comienzan a florecer en nuestro valle. Lado a lado aparecen grupos de pobladores por la vivienda, incluyendo combativas organizaciones de mujeres que defienden el derecho a un hábitat digno. En fin, incluso se ha promovido una red de ONG del rubro, RENASEH —Red Nacional de Asentamiento Humanos—, fundada alrededor de la reunión mundial de Hábitat II, que con todos estos grupos sociales estuvo muy activa durante el proceso constituyente en Bolivia, promoviendo la inclusión del Derecho Humano a la Vivienda en nuestra nueva Constitución, y que sigue muy activa en la promoción de la vivienda y el desarrollo urbano en las políticas del país.

La planificación

Pero, desde luego, ¡la vivienda no es solo la casita! Debemos tener una visión integral de la vivienda, que es el barrio y es su entorno, es la escuela y el centro de salud, necesarios para la comunidad; que es la tiendita y sus conexiones, calles e infraestructura. La vivienda es el hábitat completo, con sus plazas y parques también, y debe responder a la vida de las personas, a sus actividades sociales y económicas, sus momentos de ocio y recreo. La vivienda es la ciudad y la ciudad —como nos decían— es “la casa de todos”. Esta casa que debe organizarse adecuadamente, encontrando un balance justo entre el

que debe abrazar la interacción entre ambos, lo económico y lo social; y todas las funciones urbanas rurales, su delimitación e interrelación, la asignación de usos de suelo, de acuerdo a sus características, las zonas de vivienda y la satisfacción de los requerimientos básicos de equipamiento e infraestructura para la población, junto con ciertas normas para su correcto desarrollo.

Este es otro gran desafío para nuestros arquitectos ante el caos que normalmente encontramos en nuestras ciudades: desorden, falta de servicios y equipamiento, segregación social, ocupación de terrenos no adecuados para la vivienda, construcciones y diseños deficientes, ocupación ilegal de los espacios públicos o falta de ellos, y encima irrespeto total o falta de cumplimiento de las normas existentes.

Y entonces, ese es el otro campo para nuestra arquitectura social. Así como para lograr una vivienda tenemos que conocer a la familia que va a habitarla, sus gustos y necesidades, sus posibilidades y deseos, así también para armar una ciudad o un barrio debemos conocer a sus habitantes, sus necesidades y sus requerimientos, gustos y características, su medio físico y su actividad socioeconómica... Y ahí entra también el *arquitecto social* como parte de otro equipo interdisciplinario que debe organizar la vida urbana, e incluso regional; las relaciones urbano-rurales y la organización de ese territorio. El planificador urbano-regional debe dar respuesta adecuada a las necesidades de toda una población, su vivienda, sus requerimientos de equipamiento e infraestructura, sus interconexiones y sus lugares de trabajo.

Nuevamente será un organizador de espacios, formas y funciones, entregándose al servicio de toda la población, lo que normalmente lo logrará el arquitecto prestando sus servicios desde la comunidad organizada, sus organizaciones sociales, o los distintos niveles de gobierno, el nacional, regional o local.

La Fundación Prohábitat también ha incursionado en esta dimensión. Tal vez por la falta de financiamiento para seguir con sus programas de mejoramiento habitacional, y ampliando su visión, ha seguido trabajando con las comunidades en que se encuentra, pero ya en esta nueva dimensión: en el barrio, el municipio o conjunto de municipios que así lo solicitan. En Sacaba, Cochabamba, por ejemplo, habiendo iniciado con el mejoramiento de un barrio, su ordenamiento y desarrollo, se ha encontrado ampliando esta actividad hacia varios distritos del municipio, hacia el proyecto de la creación del Corredor Ecológico de Huaycha Mayu de una quebrada abandonada, sucia y empleada como vertedero de basura en Sacaba, para convertirlo en un corredor ecológico.

Ha sido una empresa cuyo desarrollo han asumido con esfuerzos varios distritos municipales, asociados, en una acción de ayuda mutua, y con el involucramiento del propio gobierno municipal, hasta convertirlo en un gran proyecto ecológico municipal que entre el gobierno local, la población organizada y la Fundación han tomado como un proyecto importante para el desarrollo urbano... Y finalmente se ha llegado a acuerdos y convenios entre estas partes para intervenir en el mejoramiento y desarrollo de su plan urbano. Y ahí, se continúa con el apoyo a varias comunidades, distritos y municipios para el mejoramiento barrial, planificación urbana, capacitación en desarrollo urbano en varios municipios de Cochabamba. Aunque ya no había gran financiamiento para el mejoramiento habitacional, se han encontrado nuevas vetas para el apoyo y desarrollo municipal y nuevas actividades no solo para los arquitectos sociales que han tomado muy en serio este su papel, sino para todas las otras profesiones con las que se requiere coordinar en este campo. Y, es más, en coordinación con las universidades, se trabaja con varios “pasantes” universitarios que se van formando con esta mira.

En este caso, en nuestra misión de luchar por los derechos humanos de la población, primero por el derecho humano a la vivienda, ahora sí nos toca una real cruzada por una nueva dimensión del derecho humano: ya no solo el derecho a la vivienda, sino el derecho a la ciudad, a una ciudad, o mejor un “hábitat”, pues iguales necesidades se tienen en el campo: que el espacio se organice y arme para servir a toda su población y no solo a algunos sectores; que ofrezca las mismas oportunidades a toda la población; que no discrimine a unos frente a otros; y donde todos puedan vivir en armonía, felices y en paz. Que todos puedan gozar del “Vivir Bien”, que ahora en Bolivia estamos empeñados en buscar. Así entendemos al “arquitecto social” o al sociólogo o trabajador social, o al abogado o economista o proveniente de cualquier carrera, que se incline por la lucha por un mejor futuro para la población.

Conclusiones

En resumen, de estas observaciones y memorias, simplemente podemos resaltar la variedad de perfiles que pueden ofrecer las diversas profesiones, desde los más técnicos y brillantes, hasta los más apegados al interés social que los anima a trabajar con las comunidades necesitadas... Y aunque hemos hablado específicamente del arquitecto, la situación se

aplica a cualquier otra profesión; y en todas ellas caben y son necesarios los profesionales sociales que apoyen desde su profesión las prácticas e inquietudes de la población organizada. A ellos nos debemos también en la formación de profesionales inquietos que respondan responsablemente ante las necesidades del pueblo.

¿Cuál es el lugar de los movimientos sociales en la construcción de una nueva política pública de vivienda? Brasil

Renata Mirón de Aguiar
Asesoría Técnica Medio Ambiente,
Obras para el Medio Ambiente Habitado, Brasil

RESUMEN | Históricamente, la lógica capitalista estructura la construcción de las ciudades brasileñas, a partir de la concepción de la vivienda como una mercancía. En el contexto de la disputa por los fondos públicos, es posible observar la lucha de los movimientos sociales que buscan oponerse a la lógica dominante, en la construcción de políticas públicas que brinden la defensa de los derechos a través de procesos democráticos y emancipatorios. El artículo tiene como objetivo reflexionar sobre los avances en la formulación de políticas públicas de vivienda dirigidas a los movimientos sociales, especialmente el programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, así como su relevancia a través de una nueva coyuntura política, marcada por la reanudación de un gobierno progresista y la expectativa de mejora de nuevos programas de vivienda.

PALABRAS CLAVE | vivienda social, ayuda mutua, políticas públicas, movimientos sociales.

La producción de las ciudades brasileñas y la lucha de los movimientos de vivienda social

Los conflictos políticos en torno a la lucha por la vivienda en las ciudades brasileñas expresan la contradicción de la producción del espacio urbano configurado a partir de las necesidades e intereses del capital, que se reproduce a sí mismo mediante la obtención de ganancias, intereses e ingresos (Maricato, 2015). En este contexto, el capitalismo y los procesos de urbanización en Brasil muestran, en la estela colonial, las profundas marcas e intereses de una sociedad patrimonialista y esclavista y la persistencia de los rasgos excluyentes y depredadores de nuestras ciudades.

62 Para comprender la lucha de los movimientos sociales por la vivienda y ciudades más justas a través de procesos emancipatorios y con participación en políticas públicas, es necesario problematizar las formas en que los seg-

mentos populares y la clase que vive del trabajo se ven obstaculizados en el acceso al derecho a la vivienda y a la ciudad debido a las configuraciones de la propiedad de la tierra, fundada en los intereses del capital; y la privación, como consecuencia, del acceso a otros derechos básicos, como la educación, la salud y el derecho a la ciudad (Holston, 2013). La ciudad, en este contexto, es un producto para aquellos que pueden pagarla, y ciertamente no cabrá en los bolsillos de la clase trabajadora. En este escenario, hablar de vivienda popular es aislar a esta clase trabajadora que, históricamente, busca acceder a la vivienda a través de recursos propios y desprovistos de acompañamiento técnico, ocupando lugares que no son de interés para el capital, evidenciando el abismo entre el interés de la población y el de la clase política dominante.

Desde este punto de vista, la ilegalidad, la irregularidad y la informalidad son características peculiares pero estructurales de la urbanización brasileña, que señalan de manera decisiva la dimensión de la segregación (Klintowitz & Uemura, 2018). Vivir en tierras invadidas es estar sometido a una serie de irregularidades, como la ausencia de servicios básicos de agua y electricidad, de transporte, de servicio de correo, entre muchas otras. El hecho de no tener un domicilio formal coloca a esta población en una circunstancia incompatible con la noción de ciudadanía (Holston, 2013).

Esta ciudad autoconstruida a la que nos referimos, estructurada por inconformidades, colocó sobre la clase trabajadora la responsabilidad de la producción de vivienda como “autoempleo”. En un contexto estructural, en el que el salario no soporta el costo de acceder al mercado formal, el trabajador encontró en la autoconstrucción la alternativa para resolver su problema de manera puntual y provisional, vía estructurada por la cultura neoliberal en la que el derecho se transforma en un logro por mérito.

A lo largo del tiempo, la clase trabajadora se ha apropiado de algunos procesos que involucran la provisión de vivienda a través de soluciones individuales, las cuales, sin embargo tienen lugar con la presencia de prácticas colectivas, transmitidas de manera informal. La movilización del trabajo gratuito entre amigos, parientes y vecinos en torno a la ejecución de servicios específicos de construcción —el *mutirão*—, se ha convertido en una práctica común los fines de semana en muchas periferias, marcada por la necesidad, la falta de recursos y la ausencia del Estado.

Si bien el Estado lleva a cabo una política de producción de vivienda social desde 1964 a través del Banco Nacional de la Vivienda (Banco Nacional da Habitação, BNH), es importante señalar que el programa priorizó el en-

frentamiento de un problema económico coyuntural en detrimento de la lucha contra el déficit habitacional, continuando ausente para la clase trabajadora. Durante este periodo, la construcción pública de vivienda social estuvo guiada por la racionalización de la producción en terrenos periféricos, con escasa o nula infraestructura urbana, a través de asociaciones privadas con grandes empresas para la construcción de vastos complejos habitacionales, caracterizados por cientos de unidades construidas (Mineiro, 2020).

Respecto a esta producción, se cuestionó el alcance de la política habitacional debido a la brecha entre las unidades construidas en todo el país, por un lado, y el déficit habitacional existente en ese momento, por el otro. En este contexto, a finales de la década de 1970, ante la constatación de que los programas no llegaban a los segmentos más populares, e incapaces de invertir aún más recursos públicos en el programa —con el consiguiente desgaste político relevante en el régimen militar—, se desarrollaron nuevos programas que priorizaron el abaratamiento de los costos de producción. Ello, en cierta medida, llevó a incorporar la fuerza de trabajo de los beneficiarios —la clase trabajadora— a través de prácticas de autoconstrucción (Royer, 2002).

Este escenario, que evidenció la expansión urbana desordenada y acentuada en la década de 1980, junto al proceso de ocupación de tierras marcado por la autoconstrucción, especialmente en las regiones periféricas (Bonduki, 1994), y la ausencia de políticas públicas orientadoras, también abrió espacio para la organización y el fortalecimiento de los movimientos sociales de base. Según Rodrigues (2013), “al mismo tiempo que denuncian la falta de políticas gubernamentales, se movilizan y abren espacio, en el territorio y en el imaginario político, para la construcción de una propuesta habitacional alternativa” (p. 37). De esta forma, mientras algunos grupos consolidaban el sentido político de las ocupaciones como respuesta al creciente déficit habitacional, la autoconstrucción se institucionalizó, por primera vez, como política pública —PROFILURB (Programa de Financiamiento de Lotes Urbanizados, 1975), PROMORAR (Programa de Erradicación de la Subvivienda, 1979) y João de Barro (Programa de Autoconstrucción Asistida, 1984)—, erróneamente transformada en “solución” a un problema estructural en la producción de ciudad capitalista (Tatagiba & Teixeira, 2016).

64 Tatagiba y Teixeira (2016) señalan en este periodo “que en la Región Este de la ciudad, la fuerte inversión de la Iglesia católica progresista y, posteriormente, del Partido de los Trabajadores, generó un caldo cultural extremada-

mente favorable a la organización política, lo que convirtió a la Zona Este de la ciudad de São Paulo en uno de los grandes graneros para la formación de grupos sociales (...) con un impacto a lo largo de todo el ciclo de movilizaciones por la democracia” (Sader et al., 1988, citado en Tatagiba & Teixeira, 2016). Este movimiento dio origen a la UMM (Unión de Movimientos por la Vivienda del Gran São Paulo y del Interior) y a la UNMP (Unión Nacional de la Vivienda Popular), movimientos sociales que luchan por la vivienda y el derecho a la ciudad, que guiarán las reflexiones desarrolladas en el presente artículo.

Este conjunto de movimientos de la clase trabajadora, por lo tanto, “no surge necesariamente de un proyecto consciente, sino simplemente de lo que las personas hacen, sienten, perciben y terminan articulando mientras buscan sentido a su vida cotidiana” (Harvey, 2014, p. 22). Si bien este conjunto de acciones independientes, configuradas como respuestas individuales a necesidades inmediatas de supervivencia, no se lleva a cabo como resultado de la conciencia de clase, ciertamente crea condiciones para acciones colectivas en un movimiento que puede ser emancipatorio, un contrapunto a los valores instituidos por la lógica del capitalismo.

En sus comienzos, el movimiento social fue el lugar de la búsqueda de vivienda, una necesidad individual, pero que solo encontrará concreción en la organización colectiva. La vivienda es, por excelencia, la “puerta de entrada a la lucha por tantos otros derechos”, en referencia al discurso de tantos dirigentes de la UNMP.

La lucha por los fondos públicos

Las primeras experiencias del grupo de trabajo se relatan destacando el carácter de superación de las políticas fallidas de asistencia a la vivienda por parte de las autoridades públicas. En São Paulo, algunas de estas experiencias se categorizan como una fase embrionaria de los programas de esfuerzo conjunto que se consolidarían en los años siguientes, experiencias específicas que, entre otros avances:

Crean la base para la participación de los beneficiarios, no solo a través del empleo de la fuerza laboral, sino también participando en los procesos de toma de decisiones sobre el proyecto. (Amore, 2004, p. 24)

Experiencias como Vila Nova Cachoeirinha,¹ la Aldea Comunitaria de São Bernardo do Campo,² Recanto da Alegria³ y Vila Arco-íris,⁴ proporcionaron referencias primordiales que estructuraron la propuesta defendida por los movimientos sociales:

(...) en una forma de producción habitacional realizada por ayuda mutua, con el uso del trabajo colectivo en las construcciones, con una gestión realizada íntegramente por los mutirantes, con el seguimiento técnico de una asesoría elegida por ellos, con el apoyo del Estado y, principalmente, con un carácter participativo, político y emancipatorio. (Velasco, 2018, p. 53)

Los avances de esta organización en relación con el concepto de autogestión cobraron fuerza en medio de la coyuntura paulista, cuando Luiza Erundina asumió la alcaldía de São Paulo, elegida por el Partido de los Trabajadores (PT), en 1989. En la ciudad de São Paulo, este periodo marca una nueva posición del Estado en la asunción de responsabilidades y en el enfrentamiento al problema de la ciudad real.

Con la organización de estos profesionales, los lineamientos de esta secretaría pasaron a ser:

La inversión de prioridades, la democratización y transparencia de la gestión, la universalización de la ley, el reconocimiento de la ciudad ilegal, la regularización de tierras y la mejora de las favelas. Esto significaba gestionar la ciudad de una manera absolutamente nueva, incluso en lo que respecta a la relación con los movimientos sociales. (Arantes, 2011, p. 187)

Durante este periodo, se creó el programa FUNAPS-Comunitário (Fondo de Asistencia a la Población que Vive en Viviendas Subnormales),⁵ que permite el acceso a fondos públicos y financiamientos en los que se estipulaba “un valor máximo por familia y un valor máximo por m², estableciendo así un

1 Esta experiencia estuvo marcada por el trabajo del ingeniero Guilherme Coelho, quien “deambuló por universidades y grupos organizados en la periferia con una película en Súper-8 sobre las cooperativas uruguayas que había visitado, y encontró en el grupo de residentes de Vila Nova Cachoeirinha la correspondencia para la implementación del sistema constructivo por un esfuerzo conjunto” (Amore, 2004, p. 23).

2 Con asistencia técnica centralizada en la obra del arquitecto uruguayo Leonardo Pessina y la Asociación de Compras Comunitarias São Bernardo do Campo (SBC).

3 Acción del Movimiento Popular de la Zona Sur de la capital paulista en colaboración con el Laboratorio de Asentamientos Humanos (LabHab – Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo.

4 Mismo movimiento y asociación con LabHab.

5 FUNAPS fue “un fondo municipal, creado mediante la Ley N° 8.906, de 27 de abril de 1979”. Para más detalles, véase Ronconi (1995).

mínimo de construcción de 60 m², un área mucho más cercana a los estándares recomendados a nivel mundial” (Ronconi, 1995, p. 16).

Los fondos destinados a pagar la asistencia técnica (contratada por la propia población) y “los resultados obtenidos por este programa muestran, a través de su escala, una posibilidad real de implementar una política seria, orientada a la construcción conjunta” (Ronconi, 1995, pp. 16-17).

La presencia de asesores técnicos, sumada a la autonomía de los movimientos sociales, permitió alcanzar características importantes de los grupos de trabajo autogestionados: la calidad arquitectónica y el aumento del tamaño de la unidad habitacional en relación con lo ofrecido por el mercado. Este legado apoyará futuras reivindicaciones, incluso indicando el campo de disputa al que se enfrentarán estos movimientos dentro de las políticas públicas.

El periodo de 1989 a 1992, rico en experiencias autogestionarias, con un fuerte llamado a la construcción por el esfuerzo colectivo, fue conocido en algunos estudios como la “fase heroica” cuando puso en marcha “la primera generación de esfuerzos conjuntos” (Amore, 2004), que absorbió parte de las demandas de los movimientos sociales, recogió experiencias colectivas y propició el surgimiento de servicios de asesoría técnica, elaborando una nueva forma de producción de vivienda.

Si bien los grupos de trabajo no fueron capaces de responder a las variables comprensivas de la problemática habitacional, esta práctica mostró aspectos fundamentales, como la dimensión colectiva de la experiencia social, la autogestión de los fondos públicos y, desde el punto de vista de la arquitectura, el rescate de formas de diseño habitacional de muy alta calidad (Ferreira, 2012).

En la década de 1990, en medio de los primeros preceptos del trabajo colectivo autogestionario, se esperaba, aunque de manera utópica, que la organización de las clases populares, a través de procesos autónomos de gestión productiva y reproductiva de los segmentos urbanos, en el mediano plazo, promoviera “áreas liberadas”⁶ de la ciudad (Lopes, 2006). A pesar de que muchas expectativas no se han cumplido, es relevante señalar la importancia histórica de esta práctica en la discusión y desarrollo de las obras de construcción, así como los espacios para la experiencia política que brindan:

6 Término utilizado por Erminia Maricato, en una entrevista en 1987. Citado en Lopes, 2006; *Proposta*, 12(35), p. 16.

Se puede observar que el programa fue responsable de una importante ampliación de su base social y, a partir de ahí, de un fortalecimiento de sus articulaciones a nivel estatal y nacional, con mayor influencia e injerencia en las instancias de poder (Amore, 2004, p. 34).

Aunque, por simple definición, la “autogestión” y el “esfuerzo colectivo” se caracterizan por acciones y definiciones diferentes, es difícil disociarlos en el curso del proceso histórico de la lucha por la vivienda. Después de treinta años de las primeras experiencias en la ciudad de São Paulo, la discusión entre las relaciones que permean la autogestión y la práctica del grupo de trabajo sigue siendo un tema actual y recurrente en el trabajo de los servicios de asesoría técnica y de la UNMP. En este contexto, la frase “Menos esfuerzo colectivo y más autogestión”⁷ orientó la demanda de más recursos, más autonomía y menos trabajo manual no remunerado, destacando también la problematización del uso indiscriminado del esfuerzo colectivo como trabajo.

Según la UNMP, la autogestión en la producción de vivienda se refiere a:

Acciones en las que se realiza la producción de vivienda o la urbanización de una zona con el control del proceso por parte de quienes van a vivir. Así, la autogestión se reconoce porque: i) moviliza a los pobres, ii) combate el clientelismo y la corrupción en la satisfacción de las demandas, iii) pone en manos de la comunidad capacidades económicas y de gestión, iv) cuestiona la transferencia de riqueza por parte del Estado a manos de empresas privadas, v) cuestiona la noción de vivienda como mercancía y fuente de ganancia para el capital, produciendo sin fines de lucro. (Rodrigues et al., 2019, p. 8)

En contraste con la cultura estructurada y estructurante de la propiedad privada y la tendencia neoliberal a la individualización, que vacían la organización y, en consecuencia, su alcance político y social, nos apoyamos en Rodrigues (2013) cuando afirma que:

La autogestión, más que una forma de construir vivienda, es un concepto que implica la participación y el control de la producción de vivienda, una forma de construir vida comunitaria y producción de vivienda no mercantil, concebida como un derecho y no como una mercancía. (p. 20)

Los movimientos sociales afiliados a la UNMP y, por lo tanto, agitando las mismas banderas de lucha, vivieron proyectos de autogestión a través de experiencias particulares, señalando que no existe un modelo único posible de replicar o seguir, evidenciando la autonomía de cada organización popular.

7 Para una mejor comprensión de la máxima “más autogestión, menos esfuerzo colectivo”, se utilizó, entre otros estudios, la disertación de Caio Santo Amore de Carvalho.

El logro del programa Minha Casa Minha Vida – Entidades

En 2009, el gobierno de Lula lanzó el Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), con un propósito económico, construido en estrecho diálogo con el sector inmobiliario (Amore et al., 2015), que posibilitó, entre sus diversas modalidades, la construcción de viviendas para trabajadores que, históricamente, no tenían la oportunidad de acceder al mercado formal. A pesar de la naturaleza inédita de la producción, inversión y subsidio a gran escala, el programa legitimó la visión empresarial de la política de vivienda, donde la capacidad de las unidades por construir era orientada hacia ciertos aspectos pero descuidaba otros igualmente relevantes en la construcción de las ciudades (Maricato, 2015; Rolnik, 2015).

En este contexto, el MCMV incentivó la producción de más de 5 millones de unidades habitacionales, casi 2 millones en la Gama 1 —familias con ingresos de hasta R\$ 1.800,00—,⁸ una respuesta cuantitativa sin precedentes al déficit habitacional. El programa, claramente guiado por la lógica capitalista, produjo, en su mayoría, viviendas de muy baja calidad arquitectónica, marcadas por la falta de cualificación del espacio urbano (Camargo, 2016; Noia, 2017).

Como contrapunto a la producción en gran escala, el programa MCMV estuvo compuesto por la submodalidad Entidades (MCMV-e), que establecía el otorgamiento de financiamiento a beneficiarios organizados de manera asociativa, es decir, los dirigía a movimientos sociales organizados. Antes de abordar los avances, desafíos y realidades que marcaron la operacionalización del MCMV-e, cabe señalar que su implementación fue de carácter residual y se presentó como una tímida respuesta del gobierno a las demandas de los movimientos sociales —con fuerte presencia de la UNMP y la UMMSP— relativas a programas adecuados para la construcción por autogestión, sin la participación de las empresas constructoras en la conducción de los contratos.

De acuerdo con Lago (2016), el programa MCMV-e incorporó importantes demandas de los movimientos sociales, reafirmando sus banderas de lucha, en el sentido de invertir la lógica dominante de la producción inmobiliaria, para enfocarla en la construcción de viviendas para el uso de los trabajadores y no para la revalorización en el mercado inmobiliario.

8 Fuente: Caixa Econômica Federal, Base 31.12.2018.

En cuanto a los logros relevantes, es importante señalar que el MCMV-e: i) creó instrumentos alternativos para mejorar el acceso del movimiento social al programa, como la compra anticipada de tierras; ii) implementó la asignación de recursos para el pago de proyectos de ingeniería y sociales durante la fase previa a la construcción; iii) otorgó autonomía a los movimientos sociales para elegir la forma de gestión, contratación e indicación de las familias participantes; iv) creó nuevos flujos de liberación financiera, a través de mediciones físicas en sitio, reduciendo los pasos burocráticos; v) implementó por un periodo de tiempo la segunda liberación anticipada, proporcionando flujo financiero a los movimientos sociales; vi) reservó la liberación de fondos para la legalización de la unidad habitacional (UH); y vii) se financiaba exclusivamente con cargo al Presupuesto General de la Unión, fuente de recursos no onerosos, lo que permitía clasificar a las familias con restricciones financieras y catastrales, con hasta el 95% del valor final de las unidades subsidiadas por la OGU (Orçamento Geral da União / Presupuesto General de la Unión)⁹ (Barbon, 2018).

Los logros apuntan a temas importantes, fruto de la lucha y de las experiencias previas de los movimientos sociales y sus asesores técnicos, marcando un conjunto de acciones inéditas que involucran el uso de fondos públicos. Si, por un lado, estos avances respondían a demandas previas, por otro exigían una serie de arreglos —desde el punto de vista burocrático— que no estaban operativos, nuevos temas, experimentados por primera vez por los movimientos sociales, los asesores técnicos y las autoridades públicas.¹⁰

En los primeros años del programa, importantes obstáculos que condicionaban el desempeño de los movimientos sociales fueron problematizados y remitidos al Ministerio de las Ciudades y la Caixa Econômica Federal,¹¹ para que se incorporaran las normas o se las mejorara, evidenciando, una vez más,

9 “En algunos puntos del programa, la cuota mínima de la Gama 1 era de R\$ 50,00 por 120 meses, de modo que el techo de subsidio podía alcanzar el 92% de la unidad habitacional, en una casa con un valor de inversión de la FAR o FDS de R\$ 96.000,00” (Mineiro, 2020, p. 123).

10 Cabe señalar que no solo el programa MCMV-e fue diseñado con la lógica de la producción capitalista, los procedimientos que involucran a las instituciones públicas —notarías, recetas federales, concesionarias de servicios, entre otros— también se encuentran y se estructuraron siguiendo esta lógica, obligando a los movimientos sociales a ajustarse al sistema, lo que produce una serie de extrañamientos e incompatibilidades.

11 La Caixa Econômica Federal es una institución financiera con forma de empresa pública del gobierno brasileño, con patrimonio propio y autonomía administrativa, vinculada al Ministerio de Hacienda del Brasil.

la cercanía con el gobierno federal en ese periodo y los constantes cambios que experimentaba el programa (D'Ottaviano, 2021).

En este contexto, los movimientos sociales, especialmente la UNMP, no solo actuaron como intermediarios en la producción de unidades habitacionales, sino que colaboraron con la construcción y mejora de reglas y normas, incorporación de términos (administración directa,¹² contratación parcial,¹³ entre otros); es decir, en ese momento fueron parte del proceso y se enfrentaron a los preceptos de la producción capitalista en que se estructuró el programa MCMV-e (Camargo, 2016; Noia, 2017).

Este escenario, posiblemente más favorable a los movimientos sociales en comparación con periodos y políticas anteriores, no estuvo exento de contradicciones y críticas, siempre marcado por importantes dificultades en la operativización del programa: era un conjunto que no se ajustaba a las organizaciones populares. Desde el punto de vista técnico y burocrático, el MCMV-e, bajo la gestión de la Caixa, incorporó las necesidades y demandas de las empresas constructoras y promotoras (Barros, 2011; Camargo, 2016; Cardoso, 2021, 2017; D'Ottaviano, 2021; Ferreira, 2012; Lago, 2012; Rodrigues, 2013); es decir, fue conducido por el agente operador —Caixa (institución bancaria del Estado)— desde la perspectiva de la producción capitalista, una brecha entre las nociones de autonomía popular y las normas que regulaban el programa.

Incluso durante los gobiernos de Lula (2003-2010) y Dilma (2010-2016), las contrataciones no estuvieron a la altura de las expectativas de los movimientos sociales, siendo aún más residuales que lo previsto originalmente,¹⁴ con una producción correspondiente al 0,7% del total de las inversiones contabilizadas hasta enero de 2020,¹⁵ según datos facilitados por el Ministerio de Desarrollo Regional (MDR). La decepción se siente más agudamente, según Bonduki (Rodrigues et al., 2019, p. 179), cuando se tiene en cuenta el contexto político en que se presentó el programa, precisamente porque se inserta en gobiernos progresistas, con la presencia de profesionales en puestos de mando y grupos técnicos comprometidos con el abordaje de la problemática habitacional del país.

12 Es la administración por parte del movimiento social, sin la intermediación de la empresa constructora.

13 Consiste en el reconocimiento del trabajo conjunto, en que trabajadores contratados asumen parte de los servicios que ofrece la empresa.

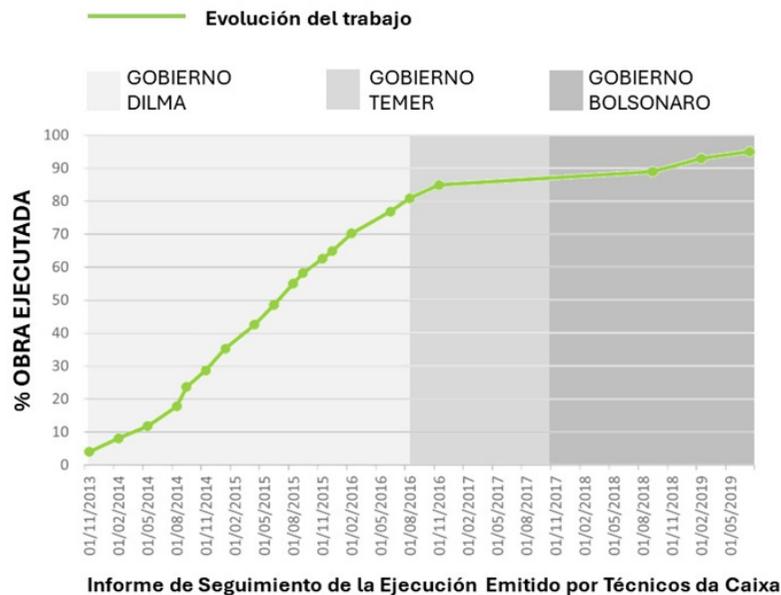
14 La meta original era del 2% (D'Ottaviano, 2021).

15 Fuente: Ministerio de Desarrollo Regional.

Los años que siguieron al golpe de Estado en el gobierno de Dilma trajeron viejas formas de entendimiento sobre la operatividad del programa, rupturas políticas que interfirieron directamente en la conducción y aplicación de las normas que regían el programa MCMV-e. Inserto en este nuevo contexto, el agente operativo (Caixa) endureció las negociaciones y desmovilizó a su equipo técnico, lo que dificultó aún más la operativización de la submodalidad de Entidades del programa MCMV (Aguiar, 2021).

En su propio relevamiento, realizado en la Empresa José Maria Amaral,¹⁶ que demuestra el ritmo de avance de la obra y de las inspecciones de medición, a partir del Informe de Seguimiento de la Ejecución (RAE) emitido por el equipo técnico de la Caixa y enviado al movimiento social y a su asesoría técnica, práctica habitual tras la medición física de los servicios realizados *in situ*, también es posible relacionar la coyuntura política y la operacionalización del programa MCMV-e.

Figura 1. Seguimiento del avance de la obra a través de la gestión del Gobierno Federal realizada en 2020. Proyecto José María Amaral (Aguiar, 2021)



Fuente: Ambiente Arquitetura. Tabulación propia.

¹⁶ Desarrollo del Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra Este 1, asesorado por Ambiente Arquitetura, con 198 apartamentos. Fue la primera compra anticipada en Brasil.

La Figura 1 permite reflexionar sobre los cambios de gobierno y sus consecuencias directas al final de las políticas públicas, señalando las debilidades de los avances sociales logrados hasta ahora por la clase trabajadora y mostrando que es necesario trazar nuevos caminos.

Las obras más largas son más costosas y requieren necesariamente más trabajo por parte de los movimientos sociales y de los asesores técnicos, tanto desde el punto de vista técnico como social. En este sentido, es necesario analizar la operacionalización del programa MCMV-e a partir de las experiencias de conducción de las obras autogestionadas, reflexionando sobre las demandas impuestas por el operador del programa (Caixa), las demandas institucionales y la necesidad de organización constante de las familias, reconociendo que los desarrollos políticos y el ritmo de desarrollo de la obra también tienen un impacto directo en las relaciones sociales del movimiento; y señalando la centralidad de la construcción física en el impulso de los avances sociales, democráticos y emancipatorios en la lucha por la vivienda:

Al final, cuando un proyecto deja de avanzar, son los trabajadores los que dejan de moverse; son familias enteras las que absorben esta demanda del problema y las que sentirán el peso de estas decisiones, planteadas en la normativa y exigidas por un pequeño grupo, poco crítico y alejado de la realidad que se vive en la obra autogestionada (Aguar, 2021, p. 185).

Las cuestiones técnicas y políticas relativas a la conducción de la ejecución de la obra, que condicionaron su ritmo y, por lo tanto, la capacidad de producción, pueden apuntar más específicamente a obstáculos en el modelo de gestión de la construcción impuesto a los movimientos, que exigían un gran compromiso con el aprendizaje técnico y a veces dificultaban, o pudieran haber impedido, la profundización de la acción política de los movimientos sociales (D'Ottaviano, 2021).

Conclusiones

La producción habitacional de los movimientos sociales, a través de la organización colectiva, admitiendo medir el alcance social al final de la política pública, permitiendo análisis más completos entre la lucha, materialización y conducción de la vivienda como derecho, con capacidad de cualificar el territorio, retomando las nociones de sujeto de derecho en contrapunto a la cultura neoliberal (Arregui, 2018).

En este sentido, lo que está en juego no se limita a la construcción de viviendas, sino a la posibilidad de formar ciudadanos, atentos a sus necesidades y con capacidad de organizarse para combatir la realidad, para cuestionar las estructuras sociales como parte integrante del sistema capitalista que dirige la producción del espacio construido y de la ciudad (Rodrigues, 2013). Es en la compleja relación de la vida cotidiana donde los preceptos de los movimientos sociales buscan ser instalados, para que la lucha colectiva continúe como conquista de todos.

En cuanto a los logros, el desmantelamiento experimentado por el programa MCMV-e fue parte de un conjunto de medidas que se enfocaron en la pérdida de derechos de la clase trabajadora, movimiento que no se materializa al azar; que, por el contrario, se organiza como una forma de socavar los logros políticos recientes de los movimientos sociales organizados en diversos sectores. Con base en el número total de unidades contratadas, 73.228,¹⁷ es posible suponer que la desmovilización del programa no se justificó a causa de ajustes presupuestarios, sino en el campo de la confrontación ideológica y el debilitamiento de la organización popular.

Con la interrupción del programa y la dificultad para dialogar con el gobierno de Bolsonaro (desde 2019), situación agravada por una serie de medidas gubernamentales, como el fin del Ministerio de las Ciudades, en 2019, y la creación del programa Casa Verde Amarela, en 2020,¹⁸ que no priorizó el financiamiento de las entidades, los movimientos sociales se vieron obligados a repensar sus estrategias de acción y confrontación. En octubre de 2021, un grupo de movimientos populares urbanos, encabezados por la UNMP, presentó una propuesta de ley para el establecimiento de lineamientos para las políticas de autogestión de la vivienda: el Proyecto de Ley de Autogestión.¹⁹ Desde entonces, los movimientos se han ido articulando y movilizándolo en el territorio nacional a favor del apoyo político para fortalecer el proyecto.

El proyecto destaca la importancia de una política pública garantizada por la Constitución, menos condicionada a gobiernos progresistas y basada en las experiencias acumuladas en la operacionalización del programa MCMV-e, con incorporaciones relevantes a los problemas enfrentados, como la posibilidad de la propiedad colectiva, alternativa a la mercantilización de la

17 Fuente: <https://www.observatoriodasmetroplitas.net.br/casa-verde-e-amarela-pontos-criticos-do-novo-programa-habitacional-do-governo-federal/>

18 Lanzamiento del programa de vivienda para reemplazar el programa MCMV.

19 Ver: <https://leidaautogestaoja.org.br/en/home/>.

vivienda conquistada a través del esfuerzo colectivo (*Jornal da União*, sept. 2021). Estas medidas apuntan no solo a la inestabilidad en la promoción de políticas públicas, sino también a la importante curva de aprendizaje que el MCMV-e brindó, comenzando a orientar las acciones más recientes de los movimientos sociales, marcando nuevos logros y enfrentando retrocesos.

Es importante reconocer que la operatividad del programa MCMV-e ha proporcionado al menos doce años de experiencia acumulada en el desarrollo de viviendas, lo que ha permitido evaluar de manera amplia y compleja las diversas etapas de cada proceso, así como identificar puntos críticos y éxitos relevantes. Reflexionar sobre estos temas se vuelve aún más urgente, dadas las expectativas del nuevo escenario político, que seguramente condicionará las estrategias que adoptarán los movimientos sociales en la continuidad de la lucha por el derecho a la vivienda y a la ciudad. En este contexto, es relevante preguntarse no solo acerca de la importancia de las experiencias más recientes en la conducción de un nuevo programa de vivienda en el gobierno de Lula (2023-2026), sino también sobre el lugar que les compete a los movimientos sociales en la construcción de una nueva política pública de vivienda.

Referencias bibliográficas

- Aguiar, R. M. de. (2021). *O canteiro autogerido entre a experiência coletiva e a vida cotidiana: Empreendimentos José Maria Amaral e Florestan Fernandes*. Disertación (Maestría en Trabajo Social). Programa de Posgrado en Trabajo Social, Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC/SP), São Paulo.
- Amore, C. S. (2004). *Lupa e telescópio: o mutirão em foco. São Paulo, anos 90 e atualidade*. Disertación (Maestría en Arquitectura). Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, São Paulo. <https://doi.org/10.11606/D.16.2018.tde-09112017-095119>
- Amore, C. S., Shimbo, L. Z. & Rufino, M. B. C. (OJO: L. Z.: (Orgs.). (2015). *Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Letra Capital. https://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/mcmv_nacional2015.pdf
- Arantes, P. F. (2011). *Arquitetura Nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos Multirões Capa comum*. 3ª ed. Editora 34.
- Arregui, C. C. (2018). Direito à moradia e à cidade: concepções e referenciais teóricos e metodológicos para avaliação. En R. Paz & C. Arregui (Orgs.), *Trabalho social, territórios e moradia: a construção do direito à cidade* (pp. 15-30). Veras.
- Barbon, A. (2018). *Atendimento habitacional social: produto ou serviço?* Tesis doctoral. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, São Paulo. <https://doi.org/10.11606/T.16.2019.tde-04012019-165555>

- Barros, M.C. (2011). *A autogestão na implementação de políticas públicas habitacionais*. Disertación (Maestría en Arquitectura y Urbanismo). Instituto de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, São Carlos.
- Bonduki, N. (1994). Crise de habitação e luta pela moradia no pós-guerra. En L. Kowarick (Coord.), *As lutas sociais e a cidade* (pp. 113-144). Paz e Terra.
- Camargo, C. (2016). *Minha Casa Minha Vida – Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios*. Tesis (Doctorado en Arquitectura y Urbanismo). Instituto de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, São Carlos, 2016.
- D’Ottaviano, M. C. L. (2021). *Habitação, autogestão & cidade*. Letra Capital.
- Ferreira, R. F. (2012). A autogestão habitacional no Brasil a partir do Governo Lula: produção e agentes. En L. C. do Lago (Org.), *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições* (pp. 139-185). Letra Capital. https://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/autogestao_brasil2013.pdf
- Harvey, D. (2014). *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Martins Fontes.
- Holston, J. (2013). *Ciudadanía insurgente: disyunciones entre democracia y modernidad en Brasil*. Companhia das Letras.
- Klintowitz, D. & Uemura, M. M. (2018). Habitação no Brasil: Uma política que não dialoga com a cidade real. En R. D. O. da Paz & C. C. Arregui (Orgs.), *Trabalho social, territórios e moradia: a construção do direito à cidade* (pp. 15-30). Veras.
- Lago, L. C. (Org.). (2012). *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Letra Capital.
- Lago, L. C. (2016, jun. 23). Autogestão habitacional e a politização das práticas econômicas populares. *Le Monde Diplomatique* (versão digital). <http://diplomatique.org.br/autogestao-habitacional-e-a-politizacao-das-praticas-economicas-populares/>
- Lopes, J. M. (2006). O anão caolho. *Novos Estudos-CEBRAP*, (76), 219-227. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300011>
- Maricato, E. (2015). *Para entender a crise urbana*. Expressão Popular.
- Mineiro, E. H. (2020). *Limites e desafios institucionais da produção habitacional autogestionária no Brasil*. Disertación (Maestría en Arquitectura y Urbanismo) – Programa de Posgrado en Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, São Paulo. <https://doi.org/10.11606/D.16.2020.tde-28032021-211450>
- Noia, P. (2017). *Participação e qualidade do ambiente construído na habitação: processo e produto no programa Minha Casa Minha Vida – Entidades*. Tesis (Doctorado en Ciencias) – Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo, São Paulo. <https://doi.org/10.11606/T.16.2017.tde-22062017-151733>
- Rodrigues, E. L. (2013). *A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogerida de habitação*. Disertación (Maestría). Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, São Paulo. <https://doi.org/10.11606/D.16.2013.tde-10062013-181616>

- Rodrigues, E. L., Mirón, R., Terra, M. J., Valério, W. S. (Orgs.). (2019). *Revista da produção de habitação em autogestão. Empreendimentos da União Nacional por Moradia Popular no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades*. União Nacional por Moradia Popular (UNMP), São Paulo. https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2019/09/revista_autogestao.pdf
- Rolnik, R. (2015). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. Boitempo.
- Ronconi, R. L. N. (1995). *Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão. (O Programa FUNAPS Comunitário)*. Tesis (Maestría) – Facultad de Ingeniería de São Carlos, Departamento de Arquitectura, Universidad de São Paulo, São Carlos. <https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2018/08/diss-RONCONI.pdf>
- Royer, L. de O. (2002). *Política Habitacional do Estado de São Paulo: estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU*. Disertación (Maestría en Arquitectura y Urbanismo) – Facultad de Arquitectura y Urbanismo, São Paulo.
- Sader, E. (1988). *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Paz e Terra.
- Tatagiba, L. & Teixeira, A.C.C- (2016). Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. *Revista de Sociologia e Política*, 24(58), 85-102. <https://doi.org/10.1590/1678-987316245804>
- Velasco, T. (2018). *O mutirão habitacional autogerido: trabalho coletivo em canteiro e transformações sociais*. Disertación (Maestría) – Programa de Posgrado en Planificación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro.

Producción social del hábitat y la vivienda humana. Visión en 2023. Colombia

Alejandro Florián Borbón

Miembro de la Reserva Natural y Ecoaldea Cochahuaira, Gachantiva,
Colombia

RESUMEN | Reflexión sobre la vigencia del concepto de producción social del hábitat y la vivienda humana y sus aplicaciones prácticas, tras décadas de captura del Estado en materia de vivienda social por parte del enfoque neoliberal impuesto por la alianza de la industria de la construcción y el sector financiero. Cinco ideas para el debate desde aprendizajes de la resistencia de los asentamientos populares y su posible pertinencia en tiempos de adaptación al cambio climático.

PALABRAS CLAVE | producción social, hábitat, cambio climático.

Han pasado ya casi seis décadas desde que comenzó a germinar en América Latina el concepto de “producción social de vivienda”, y gracias a él se fueron conformando en la región múltiples escenarios de conversaciones, diálogos y acciones colectivas entre actores populares, sociales y políticos, representativos de las luchas por el derecho humano a un lugar donde vivir. Este pequeño ejercicio de reflexión sobre algunas lecciones de estos procesos es un homenaje al amplio grupo de líderes de organizaciones sociales, académicas y ONG —algunas de ellas articuladas en la Coalición Internacional Hábitat¹ (HIC)—, los que, con su persistencia, han contribuido a la dinámica de construcción y vigencia del concepto. Como referente vivo, han permitido articular, en la reflexión y en la práctica, la complejidad del conjunto de variables interdependientes que componen el derecho a la vivienda adecuada.

Debemos reconocer que el concepto de producción social de vivienda ha alcanzado hitos de progreso y ejemplos sobresalientes en algunos periodos de gobiernos progresistas de la región. No obstante, también es cierto que se ha tratado de logros parciales y temporales, que continúan expresando su vitalidad como símbolos de resistencia y acción colectiva frente a la exclusión que

¹ Concretamente en la región de América Latina y el Caribe y con un reconocido liderazgo de Enrique Ortiz Flores.

el sistema político y económico dominante ha impuesto para acceder a una vivienda adecuada.

A pesar del oscuro panorama actual en esta materia, el concepto de producción social de vivienda se ha constituido en una forma de confrontar, creativa y asertivamente, los tratamientos discriminatorios y tendenciosos con los que, a lo largo de varias décadas, los esfuerzos, aportes y gestión de la población para acceder a vivienda adecuada han sido ignorados y subvalorados; y ello en buena parte por las políticas públicas sobre vivienda social en la región.

Expresiones como vivienda ilegal, subnormal, irregular —y muchas otras denominaciones que no vale la pena recordar— revelan no solo el desconocimiento intencional de la realidad y la magnitud del fenómeno. Ocultan, además, sus profundas causas estructurales y han justificado la imposición de paradigmas excluyentes de “normalidad y legalidad”, por ejemplo en cuanto al ordenamiento territorial y el uso del suelo, el tipo de materiales de construcción, la propiedad privada individual como alternativa privilegiada, el reparto inequitativo de cargas y beneficios de la inversiones públicas para dotar de infraestructura y servicios los suelos urbanizables y los asentamientos, etc.

Desde la década de 1990 se ha producido, además, la captura creciente del Estado (las instituciones rectoras de la política pública habitacional, las autoridades de regulación, las entidades públicas de financiamiento y las autoridades de ordenamiento territorial) por parte de los intereses privados que controlan los principales eslabones de las cadenas de producción de la industria de la construcción (el suelo, los materiales de construcción, y la mayor parte de los instrumentos de financiamiento del sector).

En los últimos diez años, los avances en la apropiación y el uso de tecnologías de información y comunicación han hecho posible soñar con alternativas innovadoras y consecuentes de construcción y uso de fuentes de información gestionables desde procesos sociales de base. Y junto con ello, han puesto a disposición mecanismos de análisis de la información pública más asequibles como herramientas que fortalecen la capacidad de movilización, incidencia y gobernanza local de las organizaciones que practican la autogestión y la ayuda mutua como métodos para construir vivienda adecuada o mejorar la calidad de los asentamientos humanos.

Me propongo a continuación compartir algunas reflexiones sobre cinco elementos abiertos a debate y consideración para el fortalecimiento de la ca-

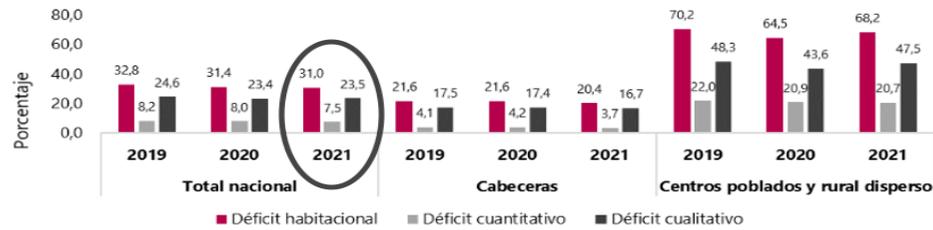
pacidad crítica y constructiva del concepto “producción social de vivienda”, tanto en el ámbito de las políticas públicas como en las estrategias y procesos de organización, movilización política y el trabajo de campo cotidiano.

1. *Reconfiguración de la línea de base del universo de la vivienda popular.*

Los datos que usualmente se divulgan —al menos en Colombia— para conocer la situación de déficit habitacional, se presentan de forma endulzada acudiendo al eufemismo de “déficit cualitativo”, para indicar que bajo esa denominación se registran de forma gruesa las viviendas incompletas e inadecuadas. El “sistema” no registra ni analiza el déficit de vivienda “cualitativo” en términos de los atributos del derecho a la vivienda adecuada. Se limita a señalar el volumen de viviendas que no se producen formalmente y caracteriza las viviendas principalmente por la presencia o ausencia de algunos componentes físicos o funcionales del “producto”. No se registra, no se analiza ni se debate en la política pública la realidad de los “asentamientos” y las implicaciones e impactos sociales ambientales y económicos de su “inadecuación” a la luz del derecho a la vivienda adecuada, que —como en el caso de Colombia— es la interpretación adoptada por la Corte Constitucional en lo que se denomina el “bloque de constitucionalidad”, que incluye la definición de “vivienda adecuada” del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), suscrito y ratificado por el Estado colombiano.

Por tanto, además de otras razones apuntaladas en intereses económicos y políticos, no se les ha dado importancia —ni en la política pública ni en la sociedad— a los múltiples impactos de los asentamientos incompletos e inadecuados. Podríamos decir que no conocemos ni la gravedad, ni la profundidad de los múltiples impactos del fenómeno, como tampoco los detalles de la economía y flujos de recursos invertidos por la población en la autoproducción de vivienda y asentamientos, que en muchos casos son porcentajes importantes de tales recursos en las áreas urbanas y suburbanas de las principales ciudades de la región.

Figura 1. Porcentaje de hogares en déficit habitacional según tipo. Total nacional y área (2019, 2020, 2021)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) – Colombia.

La metodología clásica de medición del déficit de vivienda en dos categorías, “cuantitativo y cualitativo”, es anacrónica. Además, se la ha usado tendenciosamente para continuar ignorando los avances realizados en el reconocimiento del derecho a la vivienda adecuada, que se debe interpretar en las políticas públicas como el conjunto integral e interdependiente de siete atributos considerados fundamentales para garantizar su efectiva satisfacción: a) seguridad en la tenencia, b) acceso a servicios públicos y soportes urbanos, c) habitabilidad, d) asequibilidad, e) localización adecuada, f) gastos soportables y g) adecuación cultural.²

Aun cuando progresivamente se ha ido incorporando en las Constituciones Políticas de la región el reconocimiento de la vivienda como derecho, los instrumentos para caracterizar y medir sus dimensiones e impacto en la población, en función de la satisfacción de los atributos que lo integran y le dan significado práctico, han sido deliberadamente omitidos en cuanto a su diseño, operación, métodos e instrumentos. Esta ausencia ha posibilitado la continuidad de ciertos sesgos en las decisiones de política pública clave —como el ordenamiento territorial y el presupuesto de inversión y su priorización— que continúan privilegiando el enfoque macroeconómico y mercantil de la industria de la construcción, en detrimento de las variables y dimensiones sociales y ambientales del problema de la vivienda popular.

No se trata de un asunto menor, en tanto el conjunto de la población y las instituciones deben poder conocer oportunamente las dimensiones y magnitud

² Véase al respecto Naciones Unidas / Derechos Humanos ONU / Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/Rev. 1 (s/f). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

des del problema, para así hacerse capaces de tomar decisiones democráticas y equitativas sobre las prioridades de inversión de los recursos públicos; y, de esta manera, verificar si se avanza o no en la satisfacción del derecho a vivienda adecuada, con las políticas y programas de cada gobierno en todos los niveles funcionales y territoriales.

Tampoco es un asunto menor mencionar que, aun en periodos de gobiernos “progresistas” de la región (nacionales, regionales y municipales) durante las tres últimas décadas, las políticas públicas de vivienda han continuado cooptadas por la industria de la construcción. Así se explican los resultados en metros cuadrados, utilidades, efectos macroeconómicos y acumulación de poder político de los que hace gala la alianza entre la industria de la construcción y el sector financiero. Y ello, mientras que para porcentajes significativos de la población (un tercio en el caso de Colombia) ha aumentado la inseguridad de la tenencia, la precariedad en el acceso, la calidad y el costo de los servicios públicos, se ha deteriorado la habitabilidad (colmo se evidenció durante la pandemia), y los costos de los bienes y servicios requeridos para la vivienda han crecido siempre por encima de la inflación.

Lo que quizá no hemos discernido como sociedad, es la justificación del enorme flujo de recursos del erario público que se han destinado —como señala el discurso oficial— a “subsidiar, estimular, incentivar, etc.” la “vivienda social” producida por “el mercado”, con el argumento de lograr el “cierre financiero, o la gratuidad...” del modelo, garantizando, eso sí, su rentabilidad para los actores de la cadena privada de producción y su impacto político e ideológico, sintetizado en nuestro caso con la consigna “país de propietarios”.

2. La producción social de vivienda y hábitat debe tener un lugar en las mediciones y análisis nacionales de la economía, porque constituye una asignatura técnica y política pendiente para asegurar transparencia y equidad en la asignación de recursos públicos destinados a la satisfacción del derecho a la vivienda adecuada.

Independientemente de que la producción social de vivienda y hábitat no disponga de un gremio formal de interesados que gestione iniciativas de medición y análisis, las autoridades de Vivienda y los organismos de Estadística, nacionales e internacionales, por transparencia intelectual y responsabilidad técnica y política, deberían disponer de los mecanismos institucionales correspondientes para la captura, procesamiento y análisis de la información pertinente sobre Producción Social de Vivienda.

No disponer de esta información invisibiliza la magnitud y el impacto del esfuerzo de la población, creando la falsa narrativa de la ausencia de recursos y capacidades de la población y descalificando las prácticas de la autogestión y la ayuda mutua. Este desconocimiento es indignante, cuando ha sido la propia población pobre la que ha construido progresivamente el mayor volumen de vivienda popular. Y ello no solo ante la ausencia de oferta de vivienda adecuada pública y privada. También frente a la negligencia de las autoridades para encauzar y potenciar la energía creativa de la población organizada, por ejemplo, facilitando el acceso a suelo urbanizable, asegurando la adecuada localización y seguridad de tenencia y facilitando la urbanización (servicios públicos) y un adecuado soporte de asistencia técnica para reducir las vulnerabilidades, los riesgos y los sobrecostos.

Esta deliberada ignorancia es un elemento más que discrimina y excluye de la política pública de vivienda a vastos porcentajes de población pobre, condenándolos a largos periodos de precariedad y —peor aún— exponiendo directamente sus procesos habitacionales a los negocios informales de los especuladores de bienes y servicios para la vivienda y el hábitat, con todas las consecuencias económicas, ambientales, espaciales y arquitectónicas que ello tiene, todas determinantes para la calidad de vida.

A todo lo anterior —la “tolerancia” con la negligencia del sector público respecto de los asentamientos inadecuados—, se suman los crecientes impactos colaterales en materia de vulnerabilidad y riesgos, que siempre terminan afectando a la población más pobre, por lo general insuficientemente atendida por los programas contingentes de atención a desastres de los gobiernos de todos los órdenes. Se trata de una situación que, finalmente, siempre representa ingentes costos fiscales, justificados con argumentos deleznable, como la fatalidad de las fuerzas de la naturaleza y —recientemente— del cambio climático, sin que jamás se reconozca las fallas en la función pública de la planeación, ni el sesgo que ha justificado colocar los intereses particulares de la industria de la construcción por encima de los intereses públicos de los ciudadanos.

Medir adecuadamente los procesos de producción y gestión de la vivienda popular no es un asunto imposible o una quimera delirante. Ya desde 2004, en Colombia, a instancias de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC) de América Latina, con el apoyo de la Federación Nacional de Organizaciones de Vivienda Popular (Fedevivienda) y el Centro Nacional de Estudios de la Construcción (CENAC), se comenzó el debate y el diseño preliminar de la

metodología para medir la magnitud y el peso económico de la Producción Social de Vivienda (PSV).

En México, en 2006, gracias al interés del Programa Universitario de Estudios Metropolitanos de la Universidad Autónoma Metropolitana, bajo la conducción de Roberto Eibenschutz Hartman y la coordinación técnica de Rino Enzo Torres, se realizó el primer estudio de Producción Social de Vivienda,³ enfocado a conocer su importancia y su impacto en la economía de los hogares pobres. Estos estudios han producido ya dos series, y en su momento hubo interés en otros países con gobiernos amigables a la idea y un momento de entusiasmo sobre el eventual apoyo de CEPAL, que ofreció consolidar y también explorar dentro de sus fuentes de información secundaria para tratar de estructurar una metodología que aspire a lograr un análisis comparativo regional.

Como suele suceder, cambios en las instituciones y gobiernos y fuertes objeciones de los gremios de la industria de la construcción terminaron paralizando el proceso, que en este momento quizá tenga de nuevo oportunidad con el arribo de gobiernos progresistas a la región. Es necesario recordar que no se trata de construir desde cero esta iniciativa de información y análisis, dado que hoy la tecnología permite aprovechar las inmensas bases de datos de los organismos nacionales de estadística y de las empresas de servicios públicos, por ejemplo, para configurar estudios que den cuenta de los principales indicadores. A ello se suma lo que enseña el estudio mencionado de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), donde además se realizaron estudios de caso puntuales para confrontar y correlacionar los impactos en algunos territorios y proyectos.

3. La función pública de la planeación y su materialización política en la sociedad y en la administración pública, otra asignatura pendiente.

La avalancha neoliberal y sus dogmas, que han asolado la región desde los años noventa, relativizaron (por decir lo menos) los principios de la “función pública de la planeación”, que con dificultad estábamos comenzando a comprender y aplicar en el diseño y la coordinación de las políticas públicas habitacionales sobre vivienda popular. El atributo de localización adecuada, que implica la satisfacción eficaz del derecho a la vivienda, exige sin lugar a dudas un papel proactivo de las autoridades para regular el acceso al suelo urbanizable con

³ R. Torres, *La producción social de vivienda en México. Su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres*. Habitat International Coalition – América Latina (HIC-AL, 2006). http://archivos.hic-al.org/PSVen_M%c3%a9xico8219.pdf?id_documento=1329

aplicación de principios políticos, como la prelación del interés general sobre el interés particular y la adopción rigurosa de criterios e instrumentos para garantizar el respeto de los límites ecosistémicos de los territorios.

Esta negligencia y parsimonia política y administrativa de los gobiernos para priorizar y velar por el interés general, no es gratuita. La concentración de la propiedad de los suelos mejor localizados para construir asentamientos adecuados, ha estado en manos de sectores y agentes sociales y económicos plenamente identificables con intereses de grupos económicos y políticos.

En países como Colombia y Brasil se avanzó en instrumentos legislativos progresistas para organizar el ordenamiento territorial, y en la recuperación de plusvalías como fuente pública para retroalimentar los costos de la urbanización equitativamente, en función de criterios como la prelación del interés general sobre el particular. No obstante, su aplicación ha sido lenta, farragosa y —por decir lo menos— “se obedece pero no se cumple”, dada la enorme variedad de recursos con que se cuenta para ignorar, eludir, entorpecer, sabotear o manipular de frente su aplicación en los procesos y las decisiones.

En los tiempos que corren, resulta urgente y prioritario que el ordenamiento territorial forme parte de la vida cotidiana de todas las políticas públicas y sus programas, en todos los niveles de gobernanza de las instituciones, y en particular de aquellos procesos y decisiones urgentes que puedan contribuir a prevenir y mitigar los efectos del cambio climático. Piezas clave, como la información y la dinámica de los procesos e impactos ambientales en la estructura ecológica principal del territorio, son determinantes en todas las decisiones, de todas las escalas de gobierno y de todas las modalidades de gobernanza. Y ello particularmente para adecuar y potenciar las políticas, los programas y las acciones, considerando los atributos colectivos del derecho a vivienda adecuada; por ejemplo, las realidades ecosistémicas de los territorios, las cuencas y microcuencas del sistema hídrico y el manejo del agua.

4. El desafío de fortalecer las capacidades y competencias de las organizaciones populares y sociales para la producción social de vivienda, pasa por fortalecer sus capacidades y competencias con principios e instrumentos de la economía solidaria.

Es un hecho que existe en la región una amplísima y compleja diversidad de modelos de organización para la gestión de procesos de producción social de vivienda, que incluyen formas espontáneas y movilizaciones coyunturales frente a desastres, desalojos o desplazamientos forzados, impulsados y gober-

nados por prácticas sociales, étnicas y culturales o regulaciones legales que, por ausencia de apoyo técnico específico y oportuno, afrontan los procesos y sus etapas de manera lenta y fragmentada.

Sin pretender sugerir limitaciones a las formas de organización, sí resulta conveniente revisar con interés las posibilidades de articular algunos métodos e instrumentos y procesos, en los marcos y canales que ofrece la economía solidaria. Al respecto, se puede aprovechar sus potencialidades y asumir una actitud de construcción crítica frente a los desafíos que implica el interés o la motivación actual que, como sector, poseen el cooperativismo y el mutualismo en relación con el tema de la producción social de vivienda adecuada en los distintos países de la región.

Además, el movimiento de producción social de vivienda cuenta en la región con ejemplos notables de larga trayectoria, como la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI, Argentina) o la Asociación Salvadoreña de Cooperativa de Vivienda por Ayuda Mutua (FESCOVAM). Estas organizaciones no solo tienen a su haber resultados exitosos en numerosos proyectos solidarios de vivienda cooperativa (en usufructo); presentan, además, acumulados políticos, institucionales, sociales y económicos, que trascienden el desafío ideológico clásico de la propiedad privada y las consecuencias de su enfoque individualista y patrimonialista.

Esta observación tiene, por el momento, mucho de invitación a discutir una utopía posible, con el argumento de establecer puentes y alianzas con estructuras y mecanismos basados en principios y prácticas que ya poseen importantes espacios e instituciones, regulaciones estatales y entornos interconectados, y una penetración de sus servicios en amplios sectores populares, pero que —en mi opinión— han carecido hasta el momento de motivación para acercarse al mundo de los asentamientos y la vivienda, lo cual de por sí es un desafío político e intelectual.

5. Impulsar y fomentar la producción y el uso de materiales de construcción locales y sostenibles. La adaptación al cambio climático exige compromisos en todos los frentes. En materia de vivienda, uno de los frentes importantes es la sustitución de materiales como el cemento y el hierro, por madera y otras especies vegetales renovables.

Según un Boletín de Naciones Unidas del 9 de noviembre de 2022, el sector de la construcción fue responsable de más de 34% de la demanda energética y alrededor de un 37% de las emisiones de CO₂ asociadas a la energía y sus operaciones durante 2021.⁴

En la región tenemos la oportunidad de acelerar la sustitución de materiales convencionales (no sostenibles), impulsando la producción de materiales de construcción de origen vegetal en procesos de restauración y reforestación que resultan coherentes y complementarios con la agenda ambiental de adaptación al cambio climático. Ello haría posible incrementar la capacidad de captura de CO₂, fortalecer las economías locales, y todos los demás beneficios adicionales asociados en materia de innovación tecnológica, bioeconomía, generación de alternativas de trabajo y emprendimiento rural.

La región posee una rica tradición de técnicas de construcción mixta que utilizan materiales —por ejemplo— como el bambú y la tierra, en estructuras, paredes y cubiertas. Pero además existe un importante número de especies vegetales utilizadas en diferentes componentes y procesos de la construcción presentes en comunidades y trabajos de la academia por toda la región. Esta tradición se mantiene vigente, aun cuando hoy no tenga fomento, ni incentivos en las políticas públicas de vivienda.

Todos los países de la región tenemos el desafío de parar la deforestación, conservar y restaurar bosques, lo cual abre un espacio sin precedentes para impulsar innovaciones en ciencia y tecnología capaces de desarrollar nuevas cadenas de valor orientadas a la producción sostenible de diferentes tipos de materiales de construcción de origen vegetal.

La sustitución de cultivos ilícitos en la región es otro frente aprovechable para complementar una política de incentivo a la restauración y reforestación con especies vegetales útiles para la construcción.

Aun cuando en la región no estamos aún entre los países que más emisiones de efecto invernadero generan, conviene impulsar desde ya una transición desde la producción de los materiales convencionales de la industria de la construcción, hacia materiales sostenibles y locales. Es esta una re-

4 Véase Naciones Unidas (2022, noviembre 9). Noticias ONU | Cambio climático y medioambiente. “Las emisiones históricas del sector de la construcción, lo alejan de los objetivos de descarbonización”. <https://news.un.org/es/story/2022/11/1516722>

flexión que también aplica para considerar los costos asociados a las importaciones de materiales de construcción en la región.

Celebro la iniciativa de la revista *Proposiciones* y comparto la urgencia de reanimar la reflexión y el debate sobre la producción social de vivienda, a fin de activar todos los canales de innovación que se puedan articular en la región, para enfrentar la pasmosa inercia del modelo excluyente y avaro que se ha tomado las políticas públicas de vivienda popular durante las tres últimas décadas.

Experiencia de la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad”. Ecuador

Luisa Maldonado Morocho

Activista social y cooperativista, Quito, Ecuador

Editado por Adrián De la Torre Pérez

RESUMEN | El artículo destaca la experiencia exitosa de la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad” (ACMQS) en Ecuador, en el ámbito de la vivienda social. En el país hay una gran brecha entre la demanda y la oferta de viviendas asequibles, la cual resulta en un déficit habitacional del 31%, que afecta a unos 5,2 millones de personas. Ante la falta de políticas estatales en vivienda y la creciente demanda, la ACMQS se creó en los años noventa con el propósito de mejorar la calidad de vida de los sectores populares a través de la construcción de viviendas asequibles y el desarrollo comunitario integral. Hasta ahora, se han construido urbanizaciones de interés social para casi 3.000 familias y se ha promovido la recuperación ambiental en el sur de Quito, con la creación de parques ecológicos y la preservación de espacios naturales. Su Plan de Desarrollo Comunitario Integral ha sido fundamental para implementar proyectos de vivienda y promover el desarrollo local. Además, ACMQS ha fortalecido la economía solidaria mediante la creación de empleo y la promoción de la cooperatividad. El artículo concluye que se debe implementar políticas de vivienda asequible, fortalecer la cooperación y la solidaridad, mejorar la planificación urbana integral y considerar la sostenibilidad ambiental en los proyectos de vivienda, basándose en la experiencia exitosa de ACMQS.

PALABRAS CLAVE | vivienda social, cooperativismo, desarrollo comunitario integral, economía solidaria,

Presentación

La vivienda social es un tema de gran relevancia en Ecuador, ya que es un reflejo de las desigualdades socioeconómicas presentes en el país. La vivienda es un derecho humano fundamental y su acceso adecuado es crucial para el bienestar de las personas y el desarrollo sostenible de una sociedad. Sin embargo, en Ecuador existe una gran brecha entre la demanda y la oferta de viviendas asequibles, lo que lleva a una crisis en el sector de la vivienda social. Esta situación genera problemas significativos, como el hacinamiento, la falta de servicios básicos y la inseguridad habitacional para muchos ecuatorianos/as.

En Ecuador, la vivienda social se enfrenta a numerosos desafíos. La falta de políticas efectivas y la deficiente planificación urbana han contribuido al crecimiento de los asentamientos informales y la marginalidad urbana. Además, la limitada capacidad financiera de las familias de bajos ingresos dificulta su acceso a una vivienda digna. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en 2020, aproximadamente el 29% de la población ecuatoriana vivía en condiciones de hacinamiento.

En la actualidad, el déficit habitacional en Ecuador es del 31%, lo que significa que 5,2 millones de personas no tienen una vivienda. El déficit habitacional mide las deficiencias de las casas ya existentes, y se ubica en 2.744.125 viviendas, de las cuales 2.078.513 son recuperables pero requieren trabajo de mejoramiento, y 665.612 son irrecuperables y necesitan reconstruirse totalmente. Las principales causas del déficit habitacional en Ecuador son la limitada capacidad de ahorro de la población y la falta de créditos hipotecarios a largo plazo y en tasas asequibles.

En lo que tiene que ver con el sector social organizado de la economía social y solidaria para la vivienda —es decir, asociaciones, cooperativas y sectores comunitarios—, actualmente suman 56 organizaciones con 12.003 miembros. Entre 2012 y 2023 el número de estas organizaciones ha disminuido en 81,3%.

Para abordar la problemática de la vivienda social en Ecuador, es fundamental implementar políticas que fomenten la construcción de viviendas asequibles, promuevan el acceso a financiamiento para las familias de bajos ingresos, la creación de programas gubernamentales de subsidios y préstamos hipotecarios con tasas de interés bajas. Además, es necesario fortalecer la planificación urbana y promover el desarrollo de viviendas sociales en áreas donde funcionaban edificios gubernamentales y particulares que actualmente han sido abandonados por diferentes causas, y cuya ocupación con fines de habitación social serviría para una nueva residencialización de la ciudad. Es necesario, así, aprovechar toda la infraestructura existente, equipamiento comunitario, servicios y empleo, evitando el crecimiento desordenado, la informalidad y el crecimiento de la mancha urbana, y atacando a la vez el problema del déficit habitacional. Más todavía cuando en la actualidad el centro histórico de Quito se vacía de forma acelerada.

90 Fue en similares condiciones y contextos es que surgió una iniciativa desde el sector popular, como una posibilidad real e innovadora para solucionar los problemas de la falta de vivienda para familias que no podían acceder al

mercado inmobiliario. Tal iniciativa se materializó en la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad” (ACMQS), una organización que se originó en el sur de Quito a inicio de los años noventa, como respuesta a la creciente demanda de vivienda por parte de los sectores populares. Su surgimiento se debe principalmente a la falta de una política de vivienda instaurada por el Estado durante las décadas de los años ochenta, noventa, y dos mil, caracterizadas por la implementación de un modelo neoliberal en el país.

En 1991, un grupo de familias de los sectores populares se enfrentó a la difícil situación de ser desalojadas por la policía nacional en su lucha por conseguir tierra y vivienda. A pesar de este revés, estas familias decidieron perseverar en su objetivo de contar con una comunidad y una vivienda propia. Fue así como nos organizamos y fundamos la ACMQS, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los sectores populares.

Con determinación, comenzamos a buscar soluciones y finalmente adquirimos colectivamente un terreno, propusimos normativas al gobierno local y llevamos a cabo un plan de urbanización. Esta iniciativa se convertiría en la primera urbanización de vivienda de interés social progresiva en el Ecuador. A diferencia de las cooperativas de vivienda existentes, que se limitaban a la subdivisión de terrenos sin lograr el objetivo de proveer viviendas, nuestra propuesta buscaba alcanzar una vivienda digna y construir conjuntamente una comunidad participativa y solidaria.

Nuestra asociación se constituye por sectores populares del sur de Quito organizados en formas cooperativas y empresas autogestionarias de economía solidaria, en el empeño de crear un sistema comunitario participativo que funcione en una red de producción, comercialización y servicios, concentrando espacial y socialmente las energías humanas dentro de un marco de la economía social y solidaria, autogestión comunitaria, participación social y en armonía con su medioambiente, mediante la implementación del Plan de Desarrollo Comunitario Integral.

La ACMQS es una organización reconocida jurídicamente mediante Acuerdo Ministerial N° 1974 del 14 de abril de 1992, otorgado por el Ministerio de Bienestar Social, ahora conocido como Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Esta organización se constituyó como una entidad de segundo grado que agrupaba a diversas organizaciones de diferentes tipos y géneros, tales como las cooperativas de comercialización de artículos de primera necesidad Solidaridad Popular, las cooperativas de vivienda Monseñor Óscar Arnulfo Romero, Salvador Allende y Libertad y Justicia. Posterior-

mente, se unieron a la ACMQS las cooperativas de vivienda Unión y Fuerza Obrera, Familia para el Futuro, Poder Popular, Unidad Popular de ENPROVIT (Empresa Nacional de Productos Vitales), Primero de Agosto, Patagonia y Alianza Solidaria. Asimismo, se integraron las cooperativas de servicios de elaboración y venta de alimentos, como el Comedor Fuente de Vida, la Cooperativa de Educación Simón Rodríguez, la Cooperativa de Ahorro y Crédito Sur Ltda., la Cooperativa de Comidas Típicas Sur, la Cooperativa de Construcciones Eloy Alfaro, la Cooperativa de Servicios Médicos Eugenio Espejo, la Cooperativa de Textiles Manuelita Sáenz, la Cooperativa de Recuperación Ambiental El Suro y la Cooperativa de Servicios de Formación y Capacitación (CEDEPAC).

Durante más de treinta y un años, la ACMQS ha funcionado como una red de representación y apoyo de los sectores populares organizados. Algunas organizaciones que forman parte de esta red han cumplido con sus objetivos y han finalizado su ciclo, mientras que otras continúan con su existencia jurídica. Actualmente, se siguen creando nuevas organizaciones. A lo largo de este intenso trabajo, hemos logrado resultados tangibles e intangibles que son consultados y visitados regularmente por organizaciones sociales nacionales e internacionales, así como por autoridades gubernamentales locales y nacionales.

Este proceso se lleva a cabo mediante el trabajo en red de nuestras cooperativas, enfocado en los siguientes ejes: construcción de viviendas de interés social, generación de empleo y trabajo, recuperación ambiental de las quebradas, educación formal para niños y jóvenes, formación y capacitación para adultos, y construcción de comunidades participativas, solidarias y autogestionarias. Principalmente, este trabajo se ha llevado a cabo en el sur de Quito y ha tenido un impacto en la política pública local, así como en otras provincias del país. Además, ha servido de inspiración para otras organizaciones hermanas en Latinoamérica.

La ACMQS es un instrumento de apoyo organizativo para los sectores populares interesados en mejorar sus condiciones de trabajo y vida dentro del marco de la economía solidaria. Es un espacio de discusión y reflexión sobre el alcance y la transformación del sistema cooperativo y solidario como una forma de promoción social y económica para los sectores populares.

92 Nuestra asociación se ha convertido en una iniciativa crucial para abordar la problemática habitacional y brindar soluciones a aquellos que han sido excluidos del acceso a viviendas dignas. Trabajamos en estrecha colaboración

con las comunidades locales que vamos generando, basándonos en los principios de solidaridad, democracia, participación, cooperación, autogestión y equidad para lograr nuestros objetivos.

Uno de nuestros enfoques principales es promover la participación activa de los miembros de la comunidad en la construcción de viviendas y comunidades. Lo hacemos a través de programas de formación, capacitación, trabajo comunitario, construcción de acuerdos de convivencia para desarrollar habilidades y capacidades para que los involucrados sean sujetos activos en el desarrollo de sus propias comunidades. Además, nos preocupamos por fomentar la creación de espacios comunales, áreas verdes y centros de desarrollo comunitario, que fortalecen el sentido de pertenencia y mejoran la calidad de vida.

El trabajo de la ACMQS es fundamental en un contexto en el que las políticas estatales no han logrado satisfacer las necesidades habitacionales de los sectores populares. A través de nuestro compromiso con la cooperación, la solidaridad y la participación comunitaria, nos posicionamos como una organización clave en la lucha por la justicia social y la igualdad de oportunidades en el acceso a viviendas dignas y al desarrollo comunitario integral en la ciudad de Quito. En esta línea, la Asociación se ha convertido en un símbolo de esperanza y lucha por los derechos de las familias de bajos recursos. A través de nuestra organización, hemos logrado superar obstáculos y construir un lugar donde nuestras familias pueden tener un hogar digno y seguro. Además, hemos generado un impacto positivo en la comunidad al impulsar el desarrollo de viviendas de interés social progresivo, sirviendo como modelo para futuros proyectos similares en el país. Nuestra experiencia demuestra que, a pesar de los desafíos, es posible transformar la realidad y construir un futuro mejor para las familias más necesitadas. “Solidaridad” continúa trabajando para promover el derecho a la vivienda y mejorar la calidad de vida de nuestros miembros y de aquellos que se encuentran en situaciones similares.

Acción cooperativa y solidaria como alternativa

La acción cooperativa y de economía solidaria se presenta como una alternativa viable para abordar la problemática de la vivienda social en Ecuador. Las cooperativas de vivienda permiten a las familias de bajos ingresos unirse y construir sus propias viviendas a precios accesibles, ya que su prioridad

radica en la solución de la vivienda y no en la ganancia; es decir, es abordada desde el derecho y no desde el negocio. Hace falta reflexionar sobre la importancia que tiene la construcción de comunidad y su desarrollo integral, ya que la vivienda *per se* no es suficiente para vivir bien.

Esta visión fomenta la participación de los beneficiarios, fortalece los lazos sociales y la convivencia comunitaria, desarrolla capacidades de liderazgo y de autogestión para enfrentar y mejorar de forma sostenible y permanente su calidad de vida construyendo una cultura de corresponsabilidad social. El Estado ecuatoriano puede promover desde todas las instancias de gobierno, sobre todo de los gobiernos locales, la acción cooperativa a través de políticas que faciliten la creación y el funcionamiento de cooperativas de vivienda. Esto podría incluir la asignación de tierras y recursos, la capacitación técnica y la asistencia financiera para el desarrollo de proyectos cooperativos.

La cooperación entre el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil es fundamental para lograr este objetivo. Las alianzas público-privadas y comunitarias pueden ser una herramienta efectiva para impulsar la construcción de viviendas sociales y garantizar su calidad y sostenibilidad a largo plazo.

Para hacer posible esta nueva propuesta, fue necesario desarrollar un plan que sistematizara la experiencia de la primera etapa del proyecto de urbanización de interés social progresivo Villa Solidaridad, en el sur de Quito, donde se ordenaron sus lecciones y aprendizajes. El resultado fue el Plan de Desarrollo Comunitario Integral (PDCI), cuyo objetivo principal es enfrentar la pobreza y la desigualdad a través de la implementación de estrategias, etapas, procesos y metodologías en los proyectos que promueve la ACMQS a través de sus organizaciones integrantes.

El PDCI es una es una propuesta de vanguardia, con la cual “Solidaridad” visualiza el desarrollo para los sectores populares desde las dimensiones material, cultural y ambiental, con métodos y técnicas que han sido probadas en la implementación de los proyectos que ha llevado a cabo. En esta línea, “Solidaridad” ha desarrollado, coordinado e implementado su Plan de Desarrollo Comunitario Integral, cuyo objetivo es impulsar el desarrollo local integral desde la perspectiva de la organización popular. En este sentido, se promueve la adopción de un modelo socioeconómico, ambiental y cultural alternativo basado en la participación ciudadana, la economía solidaria y el cooperativismo. Nuestro enfoque se centra en sumar el mayor número de familias de

los sectores populares que buscan satisfacer la necesidad de una vivienda digna. Estas familias adquieren el compromiso de mejorar su calidad de vida mediante la integración y construcción de una comunidad participativa, autogestionaria y solidaria. Todo esto se lleva a cabo en un entorno planificado, saludable, estético y seguro, para transformar sus vidas y entornos en espacios favorables para la reproducción y recreación de la vida.

El documento destaca los problemas que afectan a la comunidad, como la escasez de recursos económicos y la falta de práctica de la cultura de la participación y la autogestión solidaria. Además, se analizan obstáculos y desafíos que los proyectos enfrentarán en su implementación.

El PDCI se enfoca en la participación activa de la comunidad en la toma de decisiones y en la creación de redes de cooperación y solidaridad para generar empleo, formación y capacitación, convivencia comunitaria y formas eficientes de resolver las necesidades más sentidas de la colectividad. Busca fomentar la vivencia de los principios de la cooperación, la participación, la autogestión, la solidaridad, el diálogo, el ahorro, la democracia, la equidad, y convertir estos elementos en parte de una nueva cultura de vida comunitaria.

El PDCI propone las siguientes estrategias:

- Educación, formación y capacitación continua, permanente y sostenida.
- Estructura organizativa horizontal y por procesos.
- Comunicación transparente, educativa e informativa.
- Solución de conflictos a través de procesos de mediación.
- Gestión empresarial basada en la cooperatividad para la competitividad.
- Afianzamiento del sentido de pertenencia, autoestima, autovaloración individual y colectiva.
- Incorporación de enfoques de género, educación, ambiente, generacional y étnico.
- Diálogo, negociación, relaciones, compromisos, asesoramientos, acuerdos, alianzas, consultorías, tercerizaciones con organizaciones sociales, económicas, políticas y culturales.
- Modelo de educación, formación y capacitación propias con metodología cooperativa. Estas estrategias, sumadas a los procesos, conforman un plan multidimensional que puede ser aplicado a las especificidades de cada proyecto de vivienda o de barrio y de cada realidad sociocultural donde sea necesaria su aplicación.

Hallazgos y resultados

La ACMQS elaboró, coordinó e implementó el Plan de Desarrollo Comunitario Integral (PDCI) basado en el cooperativismo y la economía social y solidaria, mediante el trabajo en red de sus cooperativas, abordando los siguientes ejes: construcción de vivienda de interés social, generación de trabajo y empleo, recuperación ambiental (quebradas), educación formal para niños y jóvenes, formación y capacitación para adultos, y construcción de comunidades participativas, solidarias y autogestionarias. Este trabajo se llevó a cabo principalmente en el sur de Quito, y a continuación presentamos nuestros logros más destacados:

Vivienda de interés social: A través de nuestras cooperativas de vivienda, hemos logrado consolidar urbanizaciones de alta calidad, con todos los servicios de infraestructura básica, áreas y equipamiento comunitario, parques, viviendas finalizadas y organización comunitaria. Entre las más destacadas se encuentran Villa Solidaridad, Solidaridad Quitumbe y Solidaridad Bicentenario. De esta manera, hemos proporcionado soluciones habitacionales a casi 3.000 familias. Esta nueva forma de abordar la vivienda para los sectores populares ha tenido un impacto significativo en las políticas públicas locales y nacionales en materia de vivienda, resultando en normativas como la Ordenanza de Vivienda de Interés Social Progresiva (1994), la Política de Hábitat y Vivienda para Quito (2010).

Recuperación ambiental (quebradas): Este eje se llevó a cabo a lo largo de diez años mediante mingas, trabajo voluntario y educación ambiental, con la participación de los asociados de todas nuestras organizaciones. Gracias a estos esfuerzos, nuestras quebradas se han librado de convertirse en basureros y se han mantenido como espacios naturales que brindan seguridad, un ambiente saludable, recreación y cultura a la ciudad. Hemos contribuido a la creación de parques ecológicos en las quebradas Ortega y El Carmen, en el sector de Quitumbe. Además, con esta experiencia comunitaria, logramos impulsar la Declaratoria de todas las quebradas del Distrito Metropolitano como patrimonio natural, paisajístico, histórico y cultural de la ciudad de Quito en el año 2012.

Construcción de comunidades solidarias, autogestionarias y participativas: Este eje de trabajo se enfoca en la construcción de comunidad y la promoción de una convivencia armoniosa entre los vecinos de las urbanizaciones que hemos construido. Hemos elaborado el concepto y la metodología del

Desarrollo Comunitario Integral, abarcando las dimensiones material, ambiental y cultural de las comunidades. El resultado ha sido la creación del Plan de Desarrollo Comunitario Integral (PDCI) en el año 2000, el cual se ha aplicado en otras comunidades y ha servido como base para los procesos de acompañamiento social en proyectos de vivienda tanto a nivel municipal como nacional.

Impulso de la asociatividad y el cooperativismo: Este eje de trabajo se fundamenta en un sistema de economía solidaria que funciona como una red de organizaciones económicas para generar empleo y mejorar la calidad de vida individual y colectiva. Gracias a ello, hemos creado más de doscientos puestos de trabajo estable y permanente. En el año 2014, presentamos al Municipio de Quito la propuesta de Ordenanza para el Fomento, Desarrollo y Fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria, la cual ha sido un instrumento válido para impulsar el desarrollo económico de los sectores populares y asociativos. Además, hemos trabajado en colaboración con el Municipio de Quito en la publicación del Documento Conceptual y Aportes Metodológicos para el desarrollo de la economía solidaria, publicado en octubre de 2011.

Ámbito educativo formal y andragógico: En este eje, hemos creado un modelo pedagógico cooperativo de educación formal para niños y jóvenes, el cual sigue vigente en la Unidad Educativa Autogestionaria Solidaridad. Asimismo, hemos implementado una metodología de formación para adultos basada en los principios cooperativos y el desarrollo humano integral. A través de procesos continuos y sostenidos de formación, hemos logrado comunidades organizadas, autogestionarias, con acuerdos de convivencia y liderazgos sólidos.

Los aportes generados por la ACMQS a lo largo de estas décadas se reflejan en normativas y políticas públicas adoptadas por la ciudad, tal como lo han hecho otros municipios del país. Además, nuestra propuesta ha trascendido fronteras y se ha internacionalizado, despertando el interés de organizaciones sociales de diversas partes del mundo. Nos hemos convertido en una propuesta vanguardista, con un legado tangible e intangible que sigue vigente y que ha merecido reconocimientos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la Asamblea Nacional, el Ministerio de Educación, organismos ambientalistas y organizaciones internacionales de distintos ámbitos.

Conclusiones

La vivienda social en Ecuador enfrenta desafíos significativos debido a la falta de políticas efectivas y la deficiente planificación urbana, lo que ha llevado a un incremento de los asentamientos informales y de la marginalidad urbana. El déficit habitacional es alto, con aproximadamente el 31% de la población ecuatoriana sin una vivienda adecuada.

La ACMQS ha surgido como una iniciativa innovadora y exitosa para abordar la falta de vivienda y mejorar las condiciones de vida de los sectores populares en Ecuador. A través de la acción cooperativa y solidaria, ha logrado construir viviendas asequibles y promover el desarrollo comunitario integral.

La ACMQS ha demostrado que la participación activa de la comunidad en la construcción de viviendas y en el desarrollo comunitario es fundamental. Su enfoque en la formación, capacitación y trabajo comunitario ha fortalecido los lazos sociales, desarrollado capacidades de liderazgo y promovido una cultura de corresponsabilidad social.

El Plan de Desarrollo Comunitario Integral (PDCI) de la ACMQS ha sido una herramienta clave en la implementación de proyectos de vivienda y en el impulso del desarrollo local integral. Este plan multidimensional ha abordado temas como la educación, la generación de empleo, la recuperación ambiental y la construcción de comunidades solidarias y autogestionarias.

Los logros y resultados de la ACMQS son destacables: ha construido urbanizaciones de alta calidad, proporcionando viviendas a casi 3.000 familias; ha contribuido a la recuperación ambiental de las quebradas y promovido la convivencia comunitaria. Además, ha generado empleo y fortalecido la economía solidaria en la región.

La ACMQS ha dejado un legado tangible e intangible en Ecuador, con impacto en las políticas públicas locales y nacionales. Su experiencia ha sido reconocida y ha servido de inspiración para otras organizaciones en América Latina. Ha demostrado que es posible transformar la realidad y construir un futuro mejor para las familias más necesitadas.

Para abordar de manera efectiva la problemática de la vivienda social en Ecuador, es necesario promover políticas que fomenten la construcción de viviendas asequibles, el acceso a financiamiento para familias de bajos ingresos y la creación de programas gubernamentales de subsidios y préstamos

hipotecarios con tasas de interés bajas. La cooperación entre el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil es esencial para lograr estos objetivos.

Recomendaciones para abordar la problemática de la vivienda social en Ecuador, basadas en la experiencia de la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad”

Políticas de vivienda asequible: Es fundamental implementar políticas que fomenten la construcción de viviendas asequibles para los sectores populares. Esto puede incluir la asignación de tierras y recursos por parte del Estado, así como la facilitación de financiamiento y créditos hipotecarios con tasas de interés bajas para las familias de menores ingresos.

Fortalecimiento de la acción cooperativa y solidaria: La acción cooperativa y de economía solidaria ha demostrado ser una alternativa viable para abordar la vivienda social en Ecuador. El Estado puede promover la creación y el funcionamiento de cooperativas de vivienda a través de políticas que faciliten la asociatividad, brindando capacitación técnica, asistencia financiera y recursos para el desarrollo de proyectos cooperativos.

Alianzas público-privadas y comunitarias: Es importante fomentar la colaboración entre el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. Las alianzas público-privadas y comunitarias pueden ser una herramienta efectiva para impulsar la construcción de viviendas sociales, garantizando su calidad y sostenibilidad a largo plazo.

Planificación urbana integral: Es necesario fortalecer la planificación urbana y promover el desarrollo de viviendas sociales en áreas donde funcionaban edificios gubernamentales y particulares que actualmente han sido abandonados. La ocupación de estos espacios con fines de habitación social puede aprovechar la infraestructura existente, el equipamiento comunitario, los servicios y el empleo, evitando el crecimiento desordenado, la informalidad y la expansión urbana descontrolada.

Enfoque en el desarrollo comunitario integral: Es crucial promover la participación activa de los miembros de la comunidad en la construcción de viviendas y comunidades. A través de programas de formación, capacitación y

trabajo comunitario, se debe desarrollar habilidades y capacidades para que los beneficiarios sean sujetos activos en el avance de sus propias comunidades. Además, se deben fomentar la creación de espacios comunales, áreas verdes y centros de desarrollo comunitario para fortalecer el sentido de pertenencia y mejorar la calidad de vida de los residentes.

Educación y formación: La educación y formación son elementos clave para el desarrollo integral de las comunidades. Es necesario implementar programas educativos formales y andragógicos que promuevan la capacitación continua y sostenida de los miembros de la comunidad, brindándoles habilidades y conocimientos para su formación personal y profesional.

Sostenibilidad ambiental: Es importante incorporar enfoques de recuperación ambiental en los proyectos de vivienda social. La ACMQS ha demostrado que la recuperación de las quebradas y la creación de espacios naturales son fundamentales para brindar seguridad, un ambiente saludable y recreación a la comunidad. Es necesario considerar la protección del medioambiente y el uso sostenible de los recursos en todos los proyectos de vivienda.

Difusión y réplica de buenas prácticas: La experiencia exitosa de la ACMQS debe ser sistematizada, difundida y replicada en otras regiones de Ecuador y América Latina. Es importante compartir conocimientos, lecciones aprendidas y buenas prácticas con otras organizaciones y actores involucrados en la vivienda social, para fortalecer el trabajo conjunto y generar un impacto positivo en más comunidades.

Estas recomendaciones se basan en la experiencia de la Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito “Solidaridad” y buscan promover políticas y acciones concretas que aborden la problemática de la vivienda social en Ecuador, fomentando la participación comunitaria, la solidaridad y la cooperación entre diferentes actores sociales.

Referencias bibliográficas

- Asociación de Cooperativas Múltiples de Quito (ACMQ) “Solidaridad”. (2000). Plan de Desarrollo Comunitario Integral. Quito, Ecuador.
- Concejo Metropolitano de Quito (2012). Resolución C350. (2012). Declarar patrimonio natural, histórico, cultural y paisajístico al sistema de quebradas del Distrito Metropolitano de Quito. https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Resoluciones%20de%20Concejo/A%C3%B1o%202012/RC-2012-350%20-%20SISTEMA%20DE%20QUEBRADAS%20-%20DECLARATORIA%20PATRIMONIO%20CULTURAL.pdf
- Concejo Metropolitana de Quito (2014). Ordenanza Metropolitana N° 0539. Fomento de la Economía Popular y Ferias Inclusivas en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20MUNICIPALES%202014%20ADMINISTRACI%C3%93N%20BARREIRA/ORDM%200539%20-%20ECONOMIA%20POPULAR%20Y%20FERIAS%20INCLUSIVAS%20-%20FOMENTO.pdf
- Construyendo Obras & Vías (COOVIAS). s.f. Una alianza para el desarrollo humano integral. Quito Vivienda.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2020, diciembre). *Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo [Informe]*. <https://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/963>
- Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda (2011, nov.). Distrito Metropolitano de Quito. Documento conceptual y aportes metodológicos para el desarrollo de la economía solidaria. [No digitalizada].
- Revista *Solidaridad*. (2001, julio). Quito, Ecuador. [No digitalizada].
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. <https://data.seps.gob.ec/#/dashboards/analytics/1/17>

Anexo: Fotografías



REVISTA

Solidaridad

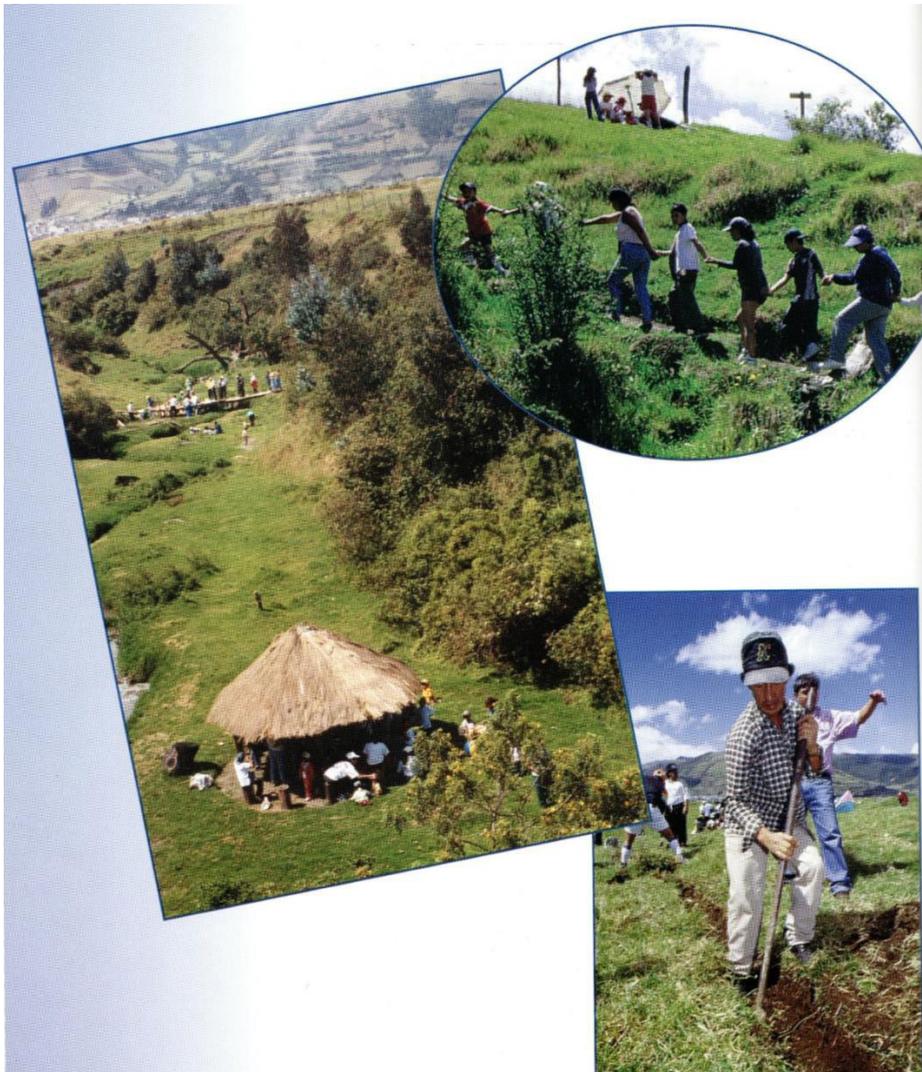
Julio 2001 · Quito - Ecuador

Edición Especial



*".... la vida nos ha regalado la hermosa posibilidad
de construir un movimiento de cosas bellas
de la pasión, de la humildad, de los andamios en el cielo...."*

FUCVAM



Políticas de Derechos Humanos y producción social de vivienda en México

Georgina Sandoval
Casa y Ciudad A.C., México

RESUMEN | Este texto quiere dar cuenta de la realización del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada (DHVA) en México durante la administración de Andrés Manuel López Obrador (2019-2024), para identificar las vicisitudes, contradicciones y retos de los diversos actores participantes —públicos, privados, sociales y académicos— que trabajan con los principios y postulados DHVA, la Producción Social de Vivienda (PSV) y/o la Producción Social del Hábitat (PSH).

PALABRAS CLAVE | derecho a la vivienda, vivienda adecuada, producción social de vivienda, producción social del hábitat, política de vivienda.

Antecedentes

En la práctica latinoamericana de producción de vivienda y hábitat, por largo tiempo el financiamiento público se ha usado para construir la “vivienda terminada”, hecha por desarrolladores privados. Los resultados de tal política —viviendas y barrios— se han expandido de manera desordenada y sin conectividad a las ciudades, y han ofrecido espacios reducidos a costos fuera de las posibilidades económicas de la mayor parte de la población. Así, hoy en día, en México, la gran mayoría de las viviendas producto de tales acciones están reportadas como deshabitadas. Ello es coherente con las políticas neoliberales de viviendas, orientadas a la producción de concentraciones urbanas y viviendas dirigidas a quienes puede pagar un crédito. En esa línea, en el año 2000 el presidente mexicano de ese momento, Vicente Fox, señaló que “el problema de la vivienda lo solucionaría el mercado”. Esa idea, “ese tren de vivienda”, no se modificó durante dieciocho años —tres administraciones públicas—, en que solo cambiaron los nombres de algunos de los desarrolladores de vivienda.

La actual administración mexicana (2019-2024), a cargo de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), celebrado por la izquierda latinoamericana y en México, se enfrenta a los medios de comunicación y a sus adversarios,

105

confrontación en que también se juega el tema de la política de vivienda. En general, en el Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [SEDATU], 2021, p. 13) se señala: “el Gobierno de México está obligado a recuperar la rectoría sobre los proyectos y programas habitacionales, orientándolos con base en un modelo de desarrollo territorial equilibrado”.

Esta idea, ¿cómo aplica a la política de vivienda? Si las ideas estratégicas que guían el Programa son el Derecho Humano a la Vivienda Adecuada (DHVA)¹ y la Producción Social de Vivienda (PSV)² para atender a los sectores más desprotegidos, ¿qué han propuesto y realizado las organizaciones sociales y los organismos civiles cuya lucha se ha basado precisamente en la realización del DHVA a través de la PSV.

Es obvio que existe una reacción crítica que tiene diversas vertientes de explicación, opiniones y retos, que no necesariamente han sido reconocidos en la operación de los programas. Es este tejido el que aquí se aborda, reconoce, dándose razones y opiniones.

Considerando, entonces, la política de vivienda, desde los organismos civiles y organizaciones sociales se abrieron, a fuerza de un trabajo de incidencia e insistencia, dos caminos: 1) la oportunidad de introducir el concepto de “producción social de vivienda” en la Ley de Vivienda modificada para ello en el año 2006; y 2) la voluntad no de dar paso a un programa, pero sí abrir la puerta de una oficina de gestión y operación llamada de “producción social de vivienda asistida”. Esta entidad gestaría, con los organismos civiles, un modelo de financiamiento que considera el ahorro de las familias, un monto de subsidio (recurso público) y un financiamiento —a través de cajas locales de ahorro social— para aplicar al ahorrador. Al estar situados en localidades

1 El Programa Nacional de Vivienda (PNV) de México, con base en la Observación General N° 4 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), señala: “El derecho a la ciudad y a la vivienda involucra aspectos fundamentales del hábitat, como la seguridad jurídica, la disponibilidad de infraestructura, servicios y equipamientos urbanos, de salud, educación y trabajo” (SEDATU, 2021, p. 17).

2 Ley de Vivienda: Art. 4, Fracción X de la Ley Federal de Vivienda. “Producción social de vivienda: aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones”. Véase Cámara de Diputados, México (2019). (https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf)

determinadas, los integrantes de las comunidades —que a veces están organizadas— se reconocen como tales, usan los recursos en mejorar y ampliar viviendas y/o hacer progresiva una unidad de vivienda, intervenciones que se ha acompañado por una asistencia técnica. Distintos grupos sociales, de asistencia técnica y cajas populares, han conformado así la Red de Productores Sociales de Vivienda (Red PSV). El monto público colocado en esta iniciativa es pequeño, comparado con “el otorgado” (subsidio) al conjunto de beneficiarios de un crédito, pertenecientes a una unidad ejecutada por algún desarrollador privado.

Esta Red PSV ha debido enfrentar circunstancias difíciles. Entre ellas, dos sismos ocurridos en septiembre de 2017, uno el día 7, que afectó el istmo de Tehuantepec, y otro el día 19, que dañó el estado de Puebla y el sur oriente de la Ciudad de México. Los integrantes de la Red PSV fueron convocados a participar en la asistencia técnica en la zona del istmo, en tanto tenían experiencia en atender familias que ya disponen de suelo, en zonas urbanas, semiurbanas y rurales. El gobierno de Peña Nieto, en ese momento en turno, tenía prisa por mostrar “resultados”, en vista de las elecciones presidenciales en puerta. Como consecuencia de esta intervención, en un trabajo de sistematización terminado en agosto del 2018,³ se señala que, del total de edificaciones con daños parciales o totales registrados en la zona del Istmo (71.600 viviendas afectadas), los beneficiarios recibieron recursos para adquirir material y contratar mano de obra, a través de tarjetas. De ellas, poco más del 5% de las familias decidió aceptar una asistencia técnica, con integrantes de la Red PSV; por su cuenta, las empresas constructoras intentaron convencer a los beneficiarios de que ellas administrarían la tarjeta, que aceptaran demoler y construir un prototipo de vivienda urbana (no adecuada para la temperatura y cultura de la zona). Esperaban conseguir un gran volumen que hiciera su intervención redituable, pero lograron convencer a menos del 5% de las familias; el otro 90% tomó el recurso, agregó su ahorro y trabajó con un albañil.

En el 2020 se llevó a cabo la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), que distingue el parque habitacional construido en el país según su forma de adquisición. En último término, la diferencia se encuentra entre los que adquieren y los que, a partir de su propio esfuerzo, su ahorro, tiempo y trabajo, logran una vivienda. “El universo total de viviendas particulares habitadas es

³ Trabajo presentado como Red PSV al equipo de transición del gobierno de AMLO. Estuvo a cargo de Mejoremos (Elena Solís), Hábitat para la Humanidad-México (Leticia Cruz) y Casa y Ciudad (Georgina Sandoval); no publicado.

de 35,3 millones (...) las viviendas adquiridas representan el 35,81%; en tanto las ejecutadas por autoproducción o autoconstrucción suman el 56,97%” (Sandoval, 2021); la diferencia porcentual es la vivienda en renta.

Caracterización de la política de vivienda 2019-2024

El diagnóstico base del Programa Nacional de Vivienda identifica el déficit habitacional: del total de viviendas en el país, el 25,2% (8,9 millones) se encuentra en rezago habitacional (2020). En 2018, el número de viviendas en rezago por hacinamiento fue de 1,7 millones (aproximadamente 5% del total de las viviendas) y por materiales fue de 7,5 millones (cercano al 22% del total de las viviendas) (SEDATU, 2021, p. 18). Por otro lado, se reconocen los territorios de mayores carencias habitacionales, socioeconómicas y de servicios, que se encuentran en el sur del país, con lo cual se identificará a las localidades y población prioritarias de la política de vivienda.

Los Organismos Nacionales de la Vivienda (ONAVI)

El país cuenta con una estructura sólida en los Organismos Nacionales de la Vivienda (ONAVI), donde se encuentra el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) para atender a la población derechohabiente, que cotiza para el ahorro al tener un empleo formal y, en consecuencia, podrá tener un crédito que pueda aplicar. En esta administración, los ONAVI y los desarrolladores continúan su operación, con una salvedad: ninguno de sus programas de crédito recibe hoy recurso público en subsidio para colocar la venta de la producción privada.

Los desarrolladores privados

Los “damnificados” de esta visión de política pública son los desarrolladores de vivienda terminada que se quedaron sin el subsidio. Enojados, vaticinaron el quiebre del sector vivienda y de las industrias que acompañan el proceso de producción de esta, pronóstico a la fecha no cumplido: las industrias que participan en el desarrollo de viviendas (acero, cemento, entre otros insumos) han seguido su desempeño. En agosto del 2022, la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI), declaraba:

[la Cámara] cuenta con mil socios, ha demostrado ser una industria resiliente, puntal social, económico y laboral, que dinamiza 31 de las 42 ramas económicas y cada año genera más de 2 millones de empleos directos y el doble de indirectos. La industria ha sido reconocida por INEGI como la segunda industria más importante para la economía del país, al aportar el 6% del Producto Interno Bruto y generar 250 mil millones de pesos al año, lo que equivale a la mitad de las remesas que llegan de Estados Unidos a México.

Población asalariada

Atender a la población asalariada, con distintos niveles de ingreso, ha gestado la idea de considerarles a todos “autoproductores”; es decir, derechohabientes que cuentan con suelo, que pueden conseguir un crédito, pagar una asistencia técnica y, entonces, ser los autoproducidos de su vivienda. Con tal enfoque, se creó en esta administración la denominada Estrategia Nacional de Auto-producción, que gesta los programas ConstruYO ((en Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Infonavit)) o ConstruYES tu casa (en Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, FOVISSSTE), o autoproducción asistida de vivienda (Sociedad Hipotecaria Federal, SHF). La mencionada Estrategia Nacional de Auto-producción es una iniciativa abierta a todos los que son ahorradores de las instituciones. Sin embargo, los trabajadores asalariados de menores recursos no pueden ser sujetos de crédito, en tanto, el ahorro se convierte en garantía de un crédito que otorga un banco a tasa comercial. Al final, ¿cuál es la propuesta para los no asalariados de menores recursos que también han sido autoproducidos y autoconstructores?

La Comisión Nacional de Vivienda

El recurso público de la administración se canaliza a través de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI, 2023), que es la instancia responsable de transferir el recurso a los beneficiarios, a “la población objetivo”. La Comisión opera tres programas para transferir “la ayuda social” (subsidio): 1) el programa de reconstrucción, vertiente vivienda; 2) el programa de vivienda social; 3) el programa de vivienda emergente. Los dos primeros cuentan con asistencia técnica, prevista en Reglas de Operación. Los resultados físicos muestran la diversidad de intervenciones adecuadas a cada situación. Entre los señalamientos críticos a lo realizado, se encuentra el hecho de que comunidades organizadas no acceden de manera colectiva a las ayudas sociales (ello también ocurría en las anteriores administraciones). La respuesta de CONAVI es “nada prohíbe que se organicen”, lo cual lleva al cuestionamiento del

trabajo realizado con los beneficiarios: ¿es esta, o no lo es, Producción Social de Vivienda? Según la descripción conceptual, lo es en una escala familiar; otro tema es si a ello se le hacen consideraciones aspiracionales de carácter organizativo, social y político.

Para llevar adelante la iniciativa, la CONAVI ha adoptado en su discurso y quehacer las siete “cualidades del DHVA”, y propone llevar a cabo el trabajo de materializar la vivienda a partir de la producción social de vivienda asistida (PSV-A), en que el administrador del recurso es el beneficiario, el cual recibe una asistencia técnica a través de un arquitecto-ingeniero.⁴ La asistencia técnica trabaja con alguna herramienta del “diseño participativo”; lo hace con prisa, ya que siempre hay tiempos marcados para la identificación de la solución y el desarrollo de la obra. Al respecto, se reconoce la opción de incorporar los materiales y la cultura local constructiva.

El primer dilema a que se enfrenta la CONAVI es identificar a los arquitectos preparados para otorgar asistencia técnica, para trabajar a partir de las necesidades, y no solo con el beneficiario, sino también con su familia, grupos que son reducidos comparados con el volumen nacional que se requiere atender. La CONAVI no puede esperar a que se cumplan los tiempos de la formación universitaria de los posibles beneficiarios, por lo que gestan y diseñan su propio programa de capacitación, de actualización anual, para la asistencia técnica que, a lo largo de estos años, se ha venido perfeccionando. Hoy día existen materiales adecuados hasta para la sustentabilidad y el diseño bioclimático.⁵

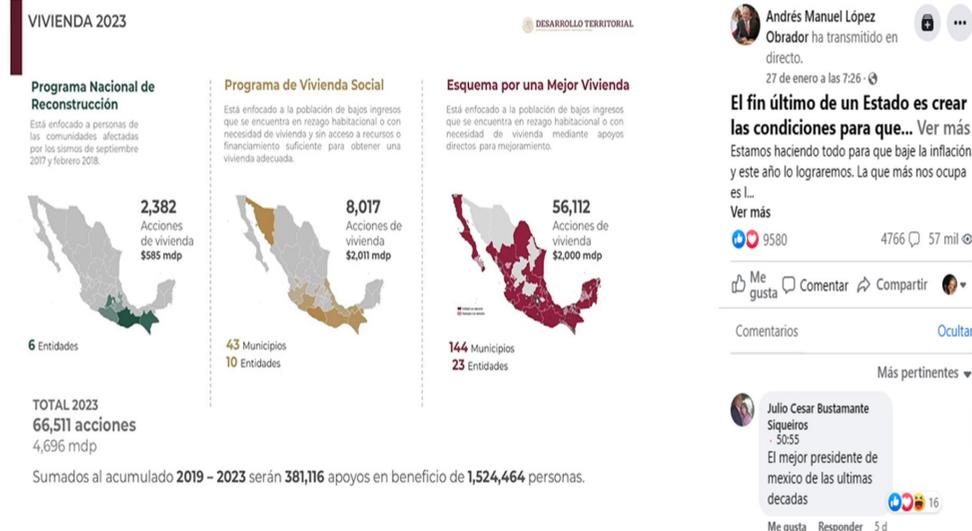
El siguiente dilema ha sido cómo llegar a más población con un presupuesto público que tiene límites. Este es el origen del programa emergente de vivienda (hoy Esquema por una Mejor Vivienda), que considera otorgar el apoyo económico al beneficiario, “sin ningún intermediario” y sin asistencia técnica.

El resultado a enero 2023 se encuentra en la Figura 1. Allí donde los beneficiarios ya contaban con suelo y servicios básicos, el programa de reconstrucción atiende a familias afectadas por desastres; el programa de vivienda social atiende a las poblaciones, no solo en pobreza, sino a los más olvidados, a los pueblos originarios; y el esquema por una mejor vivienda busca a los más pobres del país, que reciben subsidio, pero no asistencia técnica.

4 Véase, por ejemplo, CONAVI, “Experiencias en producción social de vivienda”, 2022. https://siesco.conavi.gob.mx/doc/analisis/2022/Buenas_Pr%C3%A1cticas_CONAVI_2023.pdf. Mayo 2023.

5 Véase, por ejemplo: <https://siesco.conavi.gob.mx/doc/tecnicos/diseño/Estrategias%20de%20Dise%C3%B1o%20Arquitectonico.pdf> y <https://siesco.conavi.gob.mx/doc/tecnicos/ecotecnologias/Fichas%20T%C3%A9cnicas%20Ecotecnolog%C3%ADas.pdf> (mayo 2023).

Figura 1. Resultado CONAVI en materia de vivienda



Fuente: Presentación realizada por la subsecretaria de SEDATU, Dra. Edna Vega Rangel, en sesión de “La mañana” del 27 de enero de 2023.

Otra manera de aproximarse a los resultados es comparar lo hecho por CONAVI (subsidio para la PSV), frente a los otros organismos nacionales de vivienda (ONAVI) (en general, los que otorgan créditos para la compra de la producción privada). El resultado general diría que del total de acciones realizadas en el periodo, en poco más del 30% han estado dirigidas a los autoprodutores, lo que significa una inversión del 33% del total de recursos destinados en el país para vivienda (unos 3.741 millones de dólares).

Tabla 1. Aportes de organismos a la construcción de vivienda (2019-2022)

Organismo	Total de acciones 2019 - oct. 2022	Monto invertido (MDP)
CONAVI	301.664	24.878,6
INFONAVIT	622.700	43.074,9
FOVISSTE	2.187	1.520,0
SHF	239.610	5.461,0
Total	1.166.161	74.934,5

Fuente: Datos presentados por la Oficina Estrategia Nacional de Autoproducción ante integrantes del Consejo Nacional de Vivienda; 16.11.2022.

Desde Casa y Ciudad A.C. se puede dar testimonio de atención como asistencia técnica (técnica y social) a territorios a los que las políticas neoliberales de vivienda no habrían llegado nunca: los territorios rurales e indígenas de la costa oaxaqueña (los Ikoos), las localidades chiapanecas de la región de La Frailesca, en el norte del país, con los seris (comcaac) y los yaquis, entre otros. Una revisión crítica señalaría, por ejemplo, que los costos y tiempos marcados por la administración pública distan mucho de la realidad de cada lugar.

Una contradicción en la atención en zonas dañadas por el sismo se presenta en la intervención de viviendas tradicionales construidas con adobe y tierra.⁶ Así, por un lado se tiene a autoridades esforzándose por reconocer la vivienda tradicional y su conservación; y, por otro, a beneficiarios —sobre todo nuevas generaciones— que no quieren reconstruir las viviendas en adobe o materiales tradicionales.

Otras políticas vinculadas al hábitat

Otros temas no destacados por el gobierno mexicano y que acá se enlistan, remiten al hecho de que la provisión de vivienda no se agota en su construcción. Sus consecuencias son muchas. Por ejemplo: 1) Con los programas de vivienda, ¿se evita que las localidades urbanas sigan creciendo en extensión y se apunta a que su intervención genere efectos de densificación?; 2) ¿Constituyen una manera indirecta de atender a los barrios?; 3) De paso, ¿con ellos se hacen aportes al Objetivo 11 de los ODS y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible? (El Objetivo 11 pretende conseguir ciudades y comunidades sostenibles, a través del acceso de toda la población a viviendas, servicios básicos y medios de transporte adecuados, asequibles y seguros). 4) Esta administración, ¿se propuso vincular la acción de vivienda con el programa de mejoramiento urbano? Esto es, por un lado, la CONAVI, ocupada de hacer vivienda, y por otro la SEDATU haciendo proyectos y obras para espacios públicos, sin posibilidad de acción común. Porque el hecho es que dos instan-

⁶ Véase, por ejemplo, el trabajo de la Arq. Ligia Elemetry García Villajuana, que recupera la experiencia “La reconstrucción de la vivienda Chiapas, una reflexión”, en: Foro 18 de Historia y Crítica de la Arquitectura Moderna. La Arquitectura en situación de crisis sociales: los 30 años recientes (UAM-A, 2022). <http://zaloamati.azc.uam.mx/handle/11191/9391>

cias públicas no han dado resultados conjuntos;⁷ 5) Sobre la intervención del Programa Nacional de Reconstrucción —luego de sismos y huracanes—, no se ha previsto un espacio de atención preventiva ante desastres.

Otro elemento relevante de esta administración es la decisión de reactivar el Consejo Nacional de Vivienda (previsto en la ley e inactivo con Peña Nieto), que incluye la participación de actores representativos de los sectores público (en sus niveles federal, estatal y municipal), privado, sociedad civil y académico. El objetivo es generar un plan de trabajo que revise la política actual para realizar propuestas de mejora de la política pública de vivienda, suelo, desarrollo urbano y medioambiente, como sugerencia para la próxima administración. Una de sus mesas de trabajo es sobre la Producción Social de Vivienda (PSV) que considera entre sus actividades: 1) un programa nacional de capacitación para la asistencia técnica integral (técnico social) —no solo técnico— en PSV; 2) un programa para la revisión de normas que incorpore aquello que hasta ahora es inexistente: la autoproducción y la autoconstrucción; 3) un programa de financiamiento para los no asalariados; y 4) un proyecto piloto para conseguir suelo con servicios para población no asalariada, particularmente a escala municipal.

Por otro lado, se encuentra la modificación legislativa de lo que ahora se denomina Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCYT), donde las referencias necesarias de destacar son: 1) la posibilidad de que la ciencia llegue a la sociedad a través de los organismos civiles y las organizaciones sociales; y 2) que la investigación esté comprometida con los grandes problemas nacionales para realizar trabajo de incidencia con la administración pública. Tal es el caso de la investigación para la vivienda que actualmente realizan asociaciones civiles,⁸ que con fondos públicos preparan una propuesta de incidencia en vivienda y hábitat para la próxima administración.

Por parte de las universidades, existen los procesos de formación para la asistencia técnica en producción social de hábitat, cuyos egresados, históricamente, se han dedicado a múltiples labores. La paradoja es que ahora que hay un campo de trabajo, sus posibles destinatarios ya están ocupados. En

7 Véase, por ejemplo: <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/la-transformacion-de-mexico-desde-sus-ciudades-programa-de-mejoramiento-urbano-2021?state=draft>

8 Casa y Ciudad, Cooperación Comunitaria, COPEVI y la Oficina de HIC-AL; más cuatro espacios universitarios: Laboratorio de Hábitat Social (LAHAS), Arquitectura y Diseño, Complejidad y Participación (ADCP) (ambas de la UNAM), Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) y Taller de Vivienda (TAVI) (UAM-X).

fechas recientes, es de notar el esfuerzo formativo que se realiza en el Diplomado Iberoamericano “Diseño Participativo Sustentable del Hábitat”⁹ en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), caracterizado por la participación de alumnos de distintas disciplinas y países latinoamericanos. Por otro lado, existe la iniciativa de creación de una licenciatura en “Producción Social de Vivienda” en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) – Xochimilco.

Las organizaciones sociales

Con la manera descrita de entender y hacer operativa la realización del DHVA, el gobierno federal deja fuera a las organizaciones sociales de larga trayectoria de lucha, de base territorial, cuya labor es la organización y gestión de vivienda a partir de su ubicación, al mismo tiempo que proponen vida de barrio para todas y todos como una aspiración social y también política. Están fuera, porque no están en los territorios identificados como prioritarios para esta administración y porque CONAVI no atiende a la Ciudad de México.

Los organismos civiles

Esta administración federal convocó, escuchó críticas y propuestas de los organismos civiles —o grupos de asistencia técnica—. Se advirtió respecto de la importancia de dar cumplimiento al DHVA y la PSV. Que se hayan tomado y aplicado estos principios, se explica porque los encargados y encargadas —hoy funcionarios públicos— han sido compañeros y compañeras de lucha del movimiento social, militantes políticos con formación técnica y con conocimiento sobre el proceso de los DDHH, además de contar con práctica operativa para desarrollar una política pública, en tanto en el año 2000 estuvieron a cargo del INVI en la Ciudad de México.

Los organismos civiles, que a lo largo del tiempo han experimentado el brindar asistencia técnica a familias, grupos y organizaciones sociales, hoy se enfrentan a la opción de hacer su labor en solitario, lejos de los territorios que conocen. Hacerlo allí donde no tienen referencias de comunidades ni de familias, teniendo que buscar a cada beneficiario, lo que les ha significado salir del

9 Cuarto Diplomado de Diseño Participativo, Facultad de Arquitectura UNAM <https://arquitectura.unam.mx/4d-d-participativo-2023.html>

nicho de confort y experimentar otros procesos, o simplemente no tomar esta opción con CONAVI. Cada cual ha decidido acoger y escoger entre aquellas oportunidades que se le presentan y despliegan en sus propios horizontes.

En la Red PSV, donde participan organizaciones sociales, sociedad civil (grupos de asistencia técnica) y cajas de ahorro popular, basan su interacción a partir de un territorio donde viven las familias ahorradoras.¹⁰ Hoy, otras familias de esos territorios ya no tendrán un referente de confianza local para la consecución de vivienda. La opción mostró su fragilidad. En estos momentos, la Red PSV se encuentra desestructurada. Pero su práctica tiene valores importantes, en donde destaca la educación financiera, que reconoce el esfuerzo familiar a través del ahorro, que hace a las familias no ser dependientes solo de las ayudas sociales.

Históricamente, el papel de las organizaciones sociales ha sido generar acción social para la participación política; y a partir de ello, conferir potencial transformador. Se convierten así en la razón estratégica, de orientación y alianza para el apoyo y asistencia a los organismos civiles. A falta de proyecto político-social (partidario o no), hoy los organismos civiles tienen dos opciones: 1) retomar para sí el discurso y la acción política ideológica; o 2) buscar su propio camino, siendo eficientes en su hacer técnico-social.

Algunos de los integrantes de la Red de Productores Sociales de Vivienda (Red PSV) convierten la participación en los programas de reconstrucción y de vivienda social en una acción positiva, en tanto reconocen su práctica a partir de: 1) Superar la mirada desde la capital del país; 2) Construir otra mirada, al reconocer territorios y cosmovisiones rurales e indígenas; 3) Aprender de otras ideas espaciales y de materialización; 4) Continuar trabajando con familias —que no beneficiarios— a través de explorar los deseos, las opciones y la interacción familiar en el espacio habitacional; 5) Cuando hay condiciones de desarrollar un trabajo de fortalecimiento organizativo y comunitario, se realiza;¹¹ se trata de aprendizajes técnico-educativos cuyo resultado podría ordenar un “Plan Comunitario”; 6) Las comunidades indígenas pueden reconocer y reproducir espacialidades habitacionales en común, a partir de la vivienda tradi-

10 Véase, por ejemplo: *Casa y Ciudad*, Memoria Premio Nacional de Vivienda, categoría Producción Social de Vivienda. Programa de Vivienda en el municipio de Tlapacoyan Veracruz, 2018, trabajo que durante diez años realizó un programa de vivienda que no tiene ni el municipio. <https://casayciudad.mx/publicaciones/>

11 Véase, por ejemplo: Publicaciones de planes comunitarios de Casa y Ciudad. <https://casayciudad.mx/publicaciones/>

cional;¹² 7) Los temas ambientales se hacen más que patentes en las regiones indígenas que han construido su cosmovisión en relación con su bioterritorio; 8) Moverse de la ciudad a localidades tiene gastos que no considera la administración pública.

Otros grupos de asistencia técnica —también integrantes de la Red PSV— que apoyan procesos organizativos y territoriales han de tener otros retos. Con base en la experiencia de su intervención, se observa: 1) La escala de su trabajo representa un número pequeño de ejercicios realizados, lo cual condiciona el efecto, comparado con el tamaño de la demanda; 2) Aún, y a pesar del argumento de una mayor calidad, se tienen tiempos de preparación, diseño y ejecución largos, lo cual seguramente genera costos mayores. Desde esta mirada, ¿se considera un reto el cambiar de escala?

Sea cual sea la estrategia de los diversos organismos civiles, lo importante sería transitar a una eficiencia mayor en el servicio técnico y social prestado a las familias (no solo a los beneficiarios) y a los grupos sociales. El reto es transitar de Asistencias Técnicas a Asistencias Técnicas Integrales. Otro reto es la acción reflexiva compartida, a partir de la práctica.

Para renovarse

Como se ha expresado, el discurso político de los últimos treinta años —en el origen de las organizaciones sociales y civiles— sobre el DHVA, la producción social de vivienda y el diseño participativo, hoy se materializa en política pública habitacional. ¿Acaso no era parte de las referencias deseadas en la construcción de la utopía y la incidencia? Para los organismos de la sociedad civil y las organizaciones sociales de siempre, fue estratégico incorporar los conceptos de dicho discurso en el marco legal, porque de ello depende el diseño de los programas públicos de vivienda, y en él se insertan los proyectos que se ejecutan. Este ha sido el trabajo de incidencia a lo largo de la historia.

Hoy, su propuesta se convierte en punto de efervescencia desde la mirada crítica de las asociaciones civiles y sociales. En primer lugar, se señala que eso que se hace, en esta administración, como “asistencia técnica”, no es “producción social de vivienda”, porque la acción no es “transformadora”. Al

12 Véase, por ejemplo: “La adecuación cultural de la vivienda para grupo indígena Ikoot. Una intervención post sismos”, en *Foro 18 de Historia y Crítica de la Arquitectura Moderna. La arquitectura en situación de crisis sociales*. <http://zaloamati.azc.uam.mx/handle/11191/9391>

no hacerse con comunidades organizadas, ¿acaso le asignamos a la instancia de gobierno el hacerse cargo de acciones transformadoras? En segundo lugar, se observa que una rápida capacitación en “diseño participativo” no es garantía de aplicación de los principios de la producción social de vivienda, en tanto requiere de la actitud y aptitud para trabajar con la gente.

Los elementos señalados, ¿son obstáculos para la realización de la producción social de vivienda y hábitat?

Para una buena discusión hace falta revisar términos y conceptos, procesos y prácticas. Se parte del hecho de que el lenguaje evoluciona en el tiempo y uso. Entonces ¿se puede cambiar de términos así como así? Como se ha señalado, el término de ley es “producción social de vivienda”; la obvia evolución ha transitado a “producción social del hábitat”.

Los términos tienen una historia y es prudente escribirlos, dar razones de su historicidad. Ello permitirá justificar su tránsito en la historia. Por ejemplo, el término “gestión” —mal visto en la cultura mexicana—, ¿solo nos convoca a la consecución de la vivienda en sí misma y a la relación frente a otros que ostentan poder en el marco de sus reglas de operación y formas de relación?

Luego, entonces, se contraponen otra expresión que seguramente pretende hacer distinciones: “la producción y gestión social del hábitat” —la PyGSH—. En el caso mexicano aún no hay registro histórico de esta evolución. ¿Se trata de un nuevo concepto? ¿Se trata de incorporar la evolución del término? Considerar que todo lenguaje progresa y las prácticas sociales también, implica ampliar la lucha social por la vivienda, para incluir el cuidado del hábitat. Hoy día y en este planeta, ello es perfectamente necesario y exigible; sin embargo, no se ha dado un debate conceptual y metodológico basado en las prácticas. Lo que es evidente es el uso indistinto de estos términos por parte de algunas organizaciones y asociaciones. Por otro lado, la administración pública tiene muy identificados sus términos y normatividad. Y la academia justifica la denominación que postula.

Es prudente, entonces, recordar que el constructo “Producción Social de Vivienda”, gestado entre los miembros de HIC-América Latina, reunidos en la ciudad de La Habana en 1994, ha sido un concepto desarrollado, descrito y conceptualizado por Enrique Ortiz; recreado y perfeccionado a partir de varios textos, metodologías y prácticas diversas a lo largo de los años. Hoy se cae en cuenta de que se necesita de una mirada más amplia, que incluso

escalas), por lo que hoy es pertinente reconocer el concepto de Producción Social del Hábitat.

Pero el camino de la vivienda en América Latina, y entre los propios miembros del HIC-AL, tiene distintas razones y prácticas que llaman de manera diversa al quehacer social y político en la región: la ayuda mutua, la autogestión como práctica para llegar a una vivienda, el acceso justo al hábitat, la producción social del hábitat, la producción y gestión social de la vivienda. Lo importante es reconocer y justificar una estrategia política, que además de conceptos (no solo denominaciones) cuente con metodologías e instrumentos para concretar la acción vivienda/hábitat para población de bajos recursos que habita en barrios y entornos con carencias y en un medioambiente degradado. Saber comunicar a las comunidades es una gran labor que debe formar parte de aquella estrategia en que los derechos dejen de ser individuales para ser de (una diversidad de) familias y colectividades sociales.

En ese caso, la pregunta es si es necesario ponerse de acuerdo en una denominación conceptual. La tradición diría que es necesario para iniciar un debate y tener acuerdos para acciones compartidas y una estrategia común. Pero quizá el periodo actual nos lleva a reconocer las múltiples prácticas locales con acciones que pueden ser estratégicas. ¿Acaso lo estratégico es la acción local?

Es Mariana Enet (2022), desde la Argentina, en su texto “¿Qué es la producción y gestión social del hábitat?”, quien identifica y distingue un conjunto de denominaciones: desde la Producción Social de Vivienda, a la Producción Social de Vivienda y Hábitat y la Producción y Gestión Social del Hábitat

Por el agregado de *Gestión*, que está indicando procesos autogestionarios estratégicos que buscan transformar las condiciones de las políticas, articulando y/o incidiendo en diversos actores y redes de actores, para promover el cumplimiento de derechos y enfoque de géneros. Desde la Producción Social como estrategia de sobrevivencia hasta la Producción y Gestión Social del Hábitat muestra distintas posibilidades que tienen las personas para decidir y actuar.

En el caso de la PyGSH, señala como variable de distingo, frente a las otras denominaciones, el ejercicio transformador, como aquel que cuenta con una intención estratégica. Desde este texto, en un libre entendimiento de ello, se pondría que se trata de un ejercicio, inicialmente de vivienda, que se planifica, se desarrolla en el tiempo e incorpora, como resultado, otros componentes de hábitat, donde la evidencia debe ser mostrar la intención estratégica del grupo y sus resultados; aún en la adversidad sectorial de las políticas públicas.

Por otro lado, el término ‘hábitat’ es demasiado amplio. Por ello, en Casa y Ciudad se propone acotar una escala vinculada a la vida cotidiana, que haga tangible el término, lo que lleva a denominarlo “cuidado comunitario del hábitat”. Se parte de entender al hábitat como el espacio en donde se forman los actores sociales en relación con las distintas dimensiones de lo físico: la vivienda, el barrio, la colonia, pueblo o ciudad, y el contexto ambiental. Incorpora la forma en que los sujetos sociales construyen las significaciones de pensar, actuar, sentir, existir y moldear un determinado lugar. Esta forma de concebir el hábitat nos acerca a comprender los cambios en las dinámicas socioterritoriales; los tipos de relaciones existentes y los cambios entre el grupo social (sus pautas culturales y significaciones) y el contexto ecológico ambiental del territorio en donde también se construyen las disputas de poder que ahí tienen lugar. El cuidado comunitario del hábitat tendrá como objetivo procurar las acciones para fortalecer las redes en el territorio, las relaciones sociales, la interacción con el medioambiente, así como las formas de habitarlos. El cuidado comunitario del hábitat se posiciona como un concepto ligado a la sustentabilidad, pero agregado a la dimensión comunitaria, de cuidado del territorio, a través de la participación activa.

Al volver a los conceptos, lo relevante sería el debate público sobre los retos acompañados por otros actores. Lo interesante para las organizaciones sociales y civiles es la posibilidad de la reflexión para la incidencia.

Sobre las prácticas: si el tamaño del problema habitacional es de millones de unidades, las prácticas realizadas, las buenas prácticas, ¿se pueden extrapolar para abonar en una política pública? Siempre se ha dicho que sí, que el tema no es cuantitativo. Pero si una crítica se ha hecho al hacer social y civil en la escala de sus prácticas, ¿es un reto, o simplemente, no lo es?

Oportunidades

Trabajar vivienda en comunidades urbanas metropolitanas, de ciudades medias y rurales-indígenas —la sola condición de lugar— debe implicar reconocer un aprendizaje situado, examinar el entorno de carencias sociales y físicas, así como la degradación ambiental. Es necesario no solo desarrollar y documentar las prácticas que apuntan conjuntamente a la vivienda; se requiere documentar y analizar el entorno del asentamiento humano y el medioambiente donde se propone realizar los Derechos Humanos a la Vivienda Adecuada, al

Agua y el Saneamiento, al Medio Ambiente Sano, así como la gestión preventiva ante riesgos. Todos estos elementos vinculados obligan al análisis de complejidades de “proyectos integrales de hábitat”. Reconocer una actuación sistémica, de elaboración transdisciplinar, participativa, con planteamientos estratégicos —como componentes de la idea transformadora—, requiere de evidencias cualitativas y cuantitativas que se muestren más allá de las voluntades políticas e ideológicas.

Referencias bibliográficas

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, México. (2019). *Ley de Vivienda*. Última Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), 14-05-2019. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf
- Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI). (2022, agosto 23). CANADEVI, 20 años de atender la demanda de vivienda de las familias mexicanas. <https://www.canadevi.com.mx/2022/08/23/canadevi-20-anos-de-atender-la-demanda-de-vivienda-de-las-familias-mexicanas/#more-6559>
- Enet, M. (2022, febrero 16). ¿Qué es la producción y gestión social del hábitat? *AREA, Agenda de reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo*. <https://area.fadu.uba.ar/debates/enet/>
- Gobierno de México. (2019). *Ley de Vivienda*. Última Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 14 de mayo de 2019 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo5434.pdf>.
- Sandoval, G. (2021). Autoproducción y autoconstrucción: el reconocimiento de la otra producción habitacional en los resultados de la ENVI 2020. *Revista Vivienda Infonavit*, 5(2), 168-169. <https://online.flippingbook.com/view/582522194/168-169/>
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Gobierno de México. (2021). *Programa Nacional de Vivienda 2021-2024*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/643644/PNV_28.05.2021.pdf

La producción social de la urbanización antes y ahora. Perú

Gustavo Riofrío B.

Desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Perú

RESUMEN | El Perú presenta un notable ejemplo de cómo, habiéndose solucionado el problema del suelo en el momento de la explosión urbana, no se ha resuelto el problema de la vivienda. Las organizaciones vecinales peruanas han tenido como objetivo urbanizar el suelo, más que edificar la vivienda de manera colectiva. Una suerte de pacto social originado en los años sesenta respondió a toda la demanda dándole acceso a suelo seguro sin habilitar en las grandes ciudades costeras. La vivienda no ha sido un problema político hasta nuestros días. No se trató de unos cuantos proyectos urbanos con la población, sino de un verdadero proceso de urbanización. Agotado el desierto como banco de suelo accesible, aparecen nuevas urbanizaciones del tipo pirata que rechazan cualquier democracia. El artículo se pregunta acerca de lo que sucede con las organizaciones que produjeron el hábitat de las décadas anteriores, dejando la interrogante sobre su futuro.

PALABRAS CLAVE | barriadas asistidas, nuevos loteos piratas, consolidación de barrios.

Expansión urbana y barriadas peruanas

En las urbanizaciones de hecho ocurridas a partir de los años sesenta hasta los años noventa, la gran diferencia entre el Perú y el resto del continente reside en la producción colectiva de suelo urbanizable, más que en las experiencias colaborativas de construcción de la vivienda. La familia ha sido promotora de la vivienda popular, pero la población organizada ha sido la promotora de la urbanización.

El Estado peruano ha mostrado un bajo (y luego nulo) interés en promover viviendas multifamiliares para las familias de muy bajos ingresos. La posibilidad de acceso a la vivienda multifamiliar concita interés académico, pero centrado únicamente en la vivienda subsidiada para la demanda urbana solvente. En cuanto a las familias de más bajos ingresos y empleo precario, lo más importante ha estado del lado de las urbanizaciones con el modelo de vivienda-chalet en las áreas de expansión urbana. La opción por las urbanizaciones con vivienda-chalet o núcleos básicos fue bastante socorrida y originó el proceso de participación colectiva en la producción de las urbanizaciones que fue muy conocido entre las décadas de los sesenta y los noventa.

121

El sistema de subsidio a la vivienda de las últimas dos décadas se orienta a financiar y subsidiar productos de las empresas constructoras, los mismos que no llegan a los pobres. El subsidio para la vivienda nueva tipo chalet en suelo nuevo es escaso y no llega a quienes edifican mediante pequeñas empresas familiares sin asistencia técnica, que son la inmensa mayoría.

El terreno

En la década de los sesenta, el Estado peruano muy pronto comprendió que hacer “lotes tizados” —terrenos baldíos en los que el trazado de manzanas y lotes se efectúa con tiza— solucionaba de manera inmediata y le salía más a cuenta que los proyectos de “lotes con servicios” efectuados con créditos de la banca internacional. Hubo numerosas ocasiones para ello: la autoridad se hizo cargo de reubicar a familias afectadas de improviso por algún desastre; las familias invadieron terrenos reservados para reubicaciones o futuras urbanizaciones; los políticos organizaron tomas de suelo para ganar adeptos; grupos de familias necesitadas ocuparon terrenos públicos aledaños; grupos de familias solicitaron la adjudicación de terrenos eriazos y sin uso; un pillito pretendió vender un extenso terreno sin urbanizar y llegó mucha más gente, etcétera, etcétera. En la costa peruana, en su gran mayoría esos suelos eran desiertos de propiedad del Estado. En consecuencia, sea por iniciativa de la autoridad o por invasiones de suelo, se producían grandes lotizaciones de hecho que albergaron de manera suficiente y relativamente ordenada la expansión de las ciudades hasta inicios de los años noventa.

En las ciudades situadas en montañas andinas, grupos de familias formaron asociaciones que adquirieron directamente, de hacendados o comunidades campesinas, los terrenos improductivos de los alrededores urbanos, para hacer urbanizaciones que luego orgullosamente se distinguieron de las llamadas “invasiones”. Aquí se trataba de pastizales o lugares en pendiente no cultivables, ahora situados en las zonas de expansión urbana. Los terrenos fueron ocupados sin contar con autorizaciones o licencias de urbanización.

En el momento en que el propio gobierno entregaba a un grupo de familias un lote de terreno para ser urbanizado o convalidaba una ocupación en suelo generalmente público, no era siquiera necesario tener a la vista los documentos formales sobre el suelo para que las familias empadronadas en el lugar sintieran que ya disponían de seguridad en la tenencia del suelo. Con esa seguridad se desplegaban los esfuerzos urbanizadores y constructores. En el caso de las urbanizaciones en zonas andinas, la compraventa del terreno era

legal, aunque no estaba perfeccionada. El tema de “los papeles” (el registro de la propiedad, se entiende) se vería más adelante, pero nadie los expulsaría del lugar ya ocupado. Otra diferencia entre la ocupación de los eriazos del Estado generalmente en la costa y la compra de terrenos improductivos de una comunidad o una hacienda en la sierra residía en que un asociado podía comprar más de un lote de terreno, según su conveniencia. En las “barriadas” o “pueblos jóvenes” —como se les llamó más adelante— el Estado confirió por ley los derechos a un solo lote de tamaño regular por familia residente en el lugar. Es más: se cumplió de manera estricta la norma que establecía que los documentos de propiedad definitivos se otorgarían a quien viviera de manera continua y para sí en el lugar, aunque ya no fuera la familia original. En otras palabras, si no vivías allí, no tendrías derecho de propiedad; y si querías deshacerte de ese terreno y de lo que habías edificado, tendrías que “traspasar” tu expectativa de propiedad a otra familia que “hiciera vivencia” en el lugar. Esto aseguró que todos los propietarios y residentes a la vez se sintieran comprometidos en el mismo proceso de mejoramiento de esta suerte de condominio (para usar términos de moda) por urbanizar y edificar.

También hubo casos de asociaciones y cooperativas, generalmente de empleados públicos, periodistas y ciertos grupos profesionales, que obtuvieron la adjudicación pública de un terreno para urbanizarlo y edificar la vivienda de manera cooperativa. La gran dificultad en estos casos fue que había quienes no podían esperar a que todos los asociados cumplieran con sus cotizaciones o que tuvieran la misma urgencia de un techo propio, lo que originó la perversión de la idea y la asociación original que, por su insignificante importancia numérica, no corresponde tratar en estas líneas.

La diferencia con otros países a que aludimos consiste en que el vendedor de suelo sin urbanizar, muchas veces sin contar con la propiedad cierta del bien, desapareció del país en la década del sesenta y el monopolio del reparto del suelo urbanizable en las grandes ciudades quedó en manos del Estado y sus diversas autoridades nacionales. Sin entrar en detalles sobre el origen de este importantísimo asunto, conviene resaltar que esta desaparición fue uno de los efectos de la Ley Orgánica de Barrios Marginales 13517,¹ que en 1961 cortó de raíz la relación entre quien alquila o vende en suelo sin urbanizar, y el ocupante del predio, estableciendo procedimientos *ad hoc* para el tratamiento de las urbanizaciones de hecho, que quedaron suficientemente claros en el reglamento

1 Una introducción al tema puede encontrarse en el blog de Teresa Cabrera 1918: Ley N° 13.517: 60 años de la ley que partió en dos la historia de las ciudades peruanas.

de la ley. No está de más resaltar que, por ser una ley orgánica —esto es, de la mayor jerarquía constitucional—, tenía una fuerza que sobrepasa cualquier norma sobre la vivienda jamás dictada.

Como es conocido, la norma “reconoció” la existencia de estos barrios de hecho, pero hizo poco para remodelarlos y producir urbanizaciones sociales (llamadas Urbanizaciones Populares de Interés Social o UPIS) conforme la ley estableció. Este “juraméntico jamás cumplídico, fue el causántico” de oleadas de nuevas ocupaciones de suelo que reclamaron y alcanzaron —siguiendo las instrucciones sobre el trazo urbano, el tamaño de los lotes, reservas de áreas y demás asuntos contemplados en el reglamento de la Ley 13517— el reconocimiento legal de la urbanización. Con ello, los nuevos barrios lograron la seguridad en la tenencia de un suelo sin urbanizar, pero ordenadamente ocupado o repartido.

En las últimas décadas, las ocupaciones de suelos desérticos, áreas de bosque natural y las áreas de riesgo que quedan alrededor de las ciudades, son amenazadas de manera cotidiana y no son convalidadas por el Estado. Ahora son urbanizadas por sistemas corruptos en los que participan necesariamente un lotizador pirata —que no abandona el lugar luego de proceder a la venta—, la policía, la justicia local, abogados litigantes y asociados políticos de toda clase. A diferencia de otros vendedores ilegales, el pirata no desaparece del barrio, sino que, por el contrario, se convierte en el principal residente. El pirata nunca muestra los documentos de propiedad, pero vende el terreno en cuotas. Este urbanizador cobra arbitrariamente a los vecinos por reales o supuestas obras o servicios y mantiene un sistema de seguridad que protege a los “compradores” de dos o más lotes que no viven en el lugar, especulando con el valor del suelo en la nueva urbanización. Finalmente, el pirata desaloja del terreno a quien muestra atrasos en el pago de la venta, para revenderlo a un nuevo cliente. En unos pocos casos, se trata de falsos vendedores de pequeñas extensiones de terreno no urbanizable muy cercano a la ciudad. En otros casos estamos frente a verdaderas organizaciones mafiosas de venta y control de terrenos no urbanizables o, en todo caso, que están fuera de los planes urbanos de las ciudades. Aquí no hay informalidad, sino ilegalidad.

Debido a que el “lotizador pirata” no tuvo presencia importante en los años del boom urbano del Perú, el concepto es nuevo y se maneja de manera muy confusa por un periodismo y una joven generación de interesados que nunca entendieron el anterior fenómeno del desarrollo de las barriadas asistidas.

Los suelos de calidad en valles que rodean los desiertos costeros y otros terrenos de gran valor urbanizable son los únicos libres de lotizadores piratas.

Están destinados a los procesos de urbanización y venta a familias de mayores ingresos por parte de empresas convencionales (llamadas “formales”) y con autorizaciones públicas. Aquí también pueden encontrarse casos con interrogantes acerca de cómo se obtuvo la propiedad del terreno y la autorización al proyecto de urbanización.

Es sencillo concluir que en las lotizaciones pirata de hoy no hay procesos de gestión participativa en la producción de la urbanización, a pesar de que en muchos casos se obliga (bajo pena de expulsión o pago de multas) a labores colectivas de mantenimiento y mejoramiento del lugar. El poder de la organización pirata es tal que absorbe o elimina cualquier intento democrático, pues es esa organización la que proporciona la seguridad en la tenencia y la protección a un significativo porcentaje de adquirentes que no viven en el lugar y pagan regularmente por la adquisición del terreno que el pirata urbaniza, en detrimento de aquellas familias que no tienen más alternativa que vivir en aquel lugar y en las condiciones que ofrece.

La vivienda

Ha habido una involución en las ideas y en las prácticas en relación con la edificación de la vivienda mediante la autoconstrucción progresiva. En los años sesenta, la idea de la progresividad en la edificación era el evidente complemento de los programas de lotes con servicios dentro de la tecnocracia especializada y especializándose. En los proyectos, un núcleo básico y —en casos— hasta un sencillo núcleo húmedo, se entendían como la base sobre la cual con el tiempo las familias harían crecer la vivienda. Los escritos de John Turner no ignoraban la necesidad de prestar asistencia a los autoconstructores. En los proyectos de lotes con servicios, la familia adjudicataria o beneficiaria —o como se la quiera bautizar— ahora se transformaba en una familia promotora del resto de la edificación, en una promotora inmobiliaria.

Inclusive en los procesos espontáneos de producción de vivienda se ha anotado la necesidad de la asistencia técnica a estos procesos, como lo muestra el siguiente apunte:

Sin embargo, debido a que la autoconstrucción improvisada evidentemente representa una solución a la necesidad de vivienda de la mayoría de las personas, es preciso realizar un esfuerzo concentrado hacia la autoconstrucción dirigida, a fin de producir viviendas que estén más cerca de normas mínimas absolutas de salud, sanidad y estructura. (Harris & Hossé, 1963, p. 87)

Entre los componentes de los proyectos de lotes con servicios se consideró módulos de seguimiento y asistencia a este proceso de autoconstrucción. Este seguimiento duró lo que duraban los dineros del proyecto o programa y luego se detuvo. La vivienda continuó creciendo por su cuenta. Por otro lado, en los barrios formados simplemente por un tizado de lotes en el terreno, efectuado por la autoridad, no se intentó siquiera proporcionar esta asistencia técnica a las familias autoconductoras. Ello se debió a que en los casos de convalidación de tomas de terreno, el reconocimiento de la futura nueva urbanización se hizo a regañadientes. Ofrecer un servicio de soporte a esas familias podría haber estado en la voluntad de funcionarios y hasta en la legislación, pero más sencillo era ahorrarse esa preocupación y los recursos para ello, puesto que habría suficiente trabajo con lo relacionado a elaborar y financiar proyectos que dotaran de servicios y equipamiento a la explosiva expansión urbanizadora de las ciudades. Con la tenencia asegurada, los políticos sintieron que su obligación había terminado, y las familias sintieron que tenían el camino libre para emprender la materialización de sus sueños. El discurso de la tecnocracia internacional favorable a la autoconstrucción cínicamente subrayó lo positivo del esfuerzo de las familias, disimulando que se dejara de lado la obligación que le correspondía a la autoridad para cumplir con lo que luego se llamaría su “rol subsidiario” en la producción de vivienda social.

Un caso interesante sucedió en Villa El Salvador, formada por el gobierno en 1971, con cerca de 10.000 lotes repartidos por el Estado en el primer año de su constitución. A diferencia de otros barrios, el gobierno se comprometió aquí en los procesos de desarrollo y era frecuente ver al entorno del general Velasco, presidente de la República, en contacto directo con las organizaciones de la población, que el Estado mismo auspició. La entidad gubernamental responsable diseñó y entregó tres modelos de plano de vivienda a quien lo solicitara, pero no hubo seguimiento oficial de este hecho. Por su parte, la mayoría de las familias aún no estaban pensando en el plano de la casa, sino en la necesidad de alumbrado público, electricidad y agua corriente a sus domicilios.

El caso de El Rescate, la invasión de una antigua fábrica de ladrillos adenaña a una zona industrial de Lima que logró no ser desalojada por el gobierno militar de los años setenta, nos parece excepcional. Los arquitectos de una ONG que dio soporte a la población motivaron la formación de una “secretaría de construcción” que orientara los procesos de construcción de

este pequeño vecindario. Esta secretaría no tuvo mucha importancia en el barrio, excepto en la difusión de un planteamiento estratégico de diseño que fuera útil para el crecimiento en altura de las viviendas, debido a las reducidas dimensiones del frente de los lotes.

El resultado es que las autoridades y las propias familias se sintieron satisfechas con el reconocimiento legal de la posesión del suelo. Unas se desentendieron de lo que siguió, las familias no consideraron necesario pedir apoyo,² y los sistemas de ahorro y crédito para la vivienda no estaban diseñados para esta realidad. Tampoco hubo programas significativos de crédito o subsidios a la vivienda de construcción progresiva. Un Banco de Materiales —llamado así a pesar de que no era un banco— otorgaba microcréditos a las afortunadas familias que lograban obtenerlos, y no siempre pagarlos, sin prestarle mayor atención a lo que se edificaba. La escasa dimensión de este programa no era conmensurable con la dimensión de la demanda. Se trató, más bien, de una política social, pero no de vivienda, ya que no les interesaba el producto final de los ladrillos y cemento que se adquirieran.

Desde el lado de los residentes, hay numerosos elementos que explican la falta de interés colectivo en la producción de la vivienda propiamente dicha. El principal de ellos es sencillo de entender: el problema principal consiste en urbanizar, y eso requiere decisiones y esfuerzos colectivos, que empiezan con la lucha por la seguridad en la tenencia, en caso de que la ocupación haya precedido a la autorización del Estado. Desde la escuela hasta los espacios públicos —pasando por el transporte hasta el barrio, el alumbrado público, los equipamientos y, finalmente, el agua y el pavimento—, todos eran proyectos que requerían de complejas negociaciones, decisiones de pago y, por cierto, enfrentamientos con las autoridades cuando era necesario. Debemos destacar que en los barrios peruanos es la población la que ha pagado por la instalación domiciliaria de la electricidad y el saneamiento y que paguen su consumo. Su reclamo ante la autoridad es que diseñe los proyectos y obtenga el financiamiento. Por esta razón, por ejemplo, no se ven en la ciudades de la costa del Perú los enjambres de cables de electricidad que se observan en los barrios populares de otras ciudades del continente.

2 En realidad, las licencias y supervisión de construcciones constituyen un servicio municipal, pero la Ley 13517 (1961) dispensaba a las familias de pagar por ese servicio y las municipalidades se “dispensaron” de brindar un servicio por el cual no podían cobrar. En adelante, y hasta hoy, ninguna autoridad oficial muestra interés en modificar esta situación. La calidad de la vivienda no es considerada un problema político en el Perú.

No se puede mencionar actividades relevantes de procesos de autogestión asistida en la producción de las viviendas en el Perú, tal como han aparecido en otros países. En el Perú no se ha conocido de casos donde de manera pionera una entidad social generalmente privada haya convocado, seleccionado y capacitado a los favorecidos para efectuar esfuerzos colectivos de construcción, cumpliendo así el papel de promotora del proceso autogestionario. Tampoco hemos tenido organizaciones que apoyaban a grupos de familias que solicitaban el apoyo técnico y social profesional de grupos sin ánimo de lucro y con interés social, para los procesos de adquisición de un terreno ofrecido dentro de los planes públicos y en las operatorias de diseño y edificación de la vivienda. Tampoco hemos contado con experiencias significativas en las que se busque formar grupos de familias que participen en esfuerzos colectivos de adquisición de suelo urbanizable apropiado y construcción, con numerosas variantes.

En estos casos, el problema principal no consistía en la adquisición y urbanización del suelo, sino en el soporte técnico y social para las actividades por una nueva edificación o la remodelación de lo ya construido. En una mirada actual, allí interesa conocer e identificar si la entidad que ha trabajado con las familias ha actuado como promotora del proceso o como soporte de la iniciativa de los adquirientes, puesto que el carácter de la gestión popular tiene que estudiarse en función de quiénes son los promotores de la actividad central.

Por último, no conocemos casos significativos de ocupación de edificaciones vacías en abandono con un proyecto realista de acción. En ciertas áreas centrales con hacinamiento en inquilinatos se ha generado la aspiración por la renovación de los solares, aunque fuera de un planteamiento de renovación urbana destinado a atender el conjunto del tejido deteriorado y no solamente un caso particular.

El caso del Perú fue notable: un proceso social

Que Don Quijote rompa su lanza contra los molinos de viento se explica, pues es su oficio y su misión; pero en Sancho Panza semejante cosa no puede admitirse.
(Federico Engels, 2006 [1882], p. 8)

Previo a los años del boom urbanizador, la opción de las familias pobres era sencilla: alquilar en inquilinatos insalubres o caer en las garras de oscuros vendedores de suelo. Solo se podía escapar al dilema confiando en la improbable fortuna de acceder a una vivienda subsidiada siendo empleado público u obtener terrenos adecuados, para luego edificar su morada. Esta última posibilidad fue relativamente sencilla de materializar, puesto que los desiertos costeros no estaban siendo demandados por el sector inmobiliario y la Ley 13517 ofrecía urbanizaciones en dichas áreas, pero no las producía. Las tomas de terreno de los años sesenta tuvieron un carácter de reclamo político por la urbanización no hecha. Con el tiempo se convirtieron en una opción que el propio Estado convalidó, expandiendo los alcances de la Ley 13517. Se puede afirmar que las invasiones de los años sesenta y lo que se originó con ellas fue el modo como se expresó la lucha por el acceso a la ciudad en mejores condiciones, y que terminaron produciendo parte significativa de las ciudades. En ese momento se acuñó la política adoptada por los gobiernos que siguieron: vivienda “social” para la demanda solvente y suelo que será urbanizado con el tiempo para los más pobres. Una política de Estado, que ya no funciona, pero que ha sido aceptada por todos los actores sociales, conformándose así un pacto social implícito que ha durado hasta mediados de los años noventa sin que desde el sector popular se exprese una demanda política por algún nuevo pacto por la vivienda. En estos días de “ciudades compactas”, resulta imposible encontrar áreas desérticas para extender las ciudades y dotarlas de servicios y equipamiento y que, además, no le interesen al capital inmobiliario. Por esa y muchas otras razones, los gobiernos ya no conceden la ocupación de suelos sin habilitar y las ciudades tampoco aceptan con facilidad la formación de nuevas urbanizaciones. Ello explica el surgimiento de un mercado para la urbanización ilegal que sustituye a la entrega prácticamente gratuita de suelo sin urbanizar de las décadas anteriores.

Ciertamente, en numerosos casos hubo grupos que identificaron las áreas reservadas para vivienda social y promovieron la ocupación de ese suelo. Sin

embargo, estos confabulados contaban con el hecho de que la noticia de la ocupación del suelo atraería a cientos, si no a miles de familias de zonas alejadas con la misma necesidad, pues ellos solos no podrían alcanzar el éxito de la ocupación. No existía organización política suficientemente interesada, sistematizada y potente como para asegurar el control de una ocupación de suelo. Por ello, puede afirmarse que se trataba de iniciativas que contaban con la espontánea respuesta de las familias que lo necesitaran, en un movimiento también espontáneo que contaba con que el propio Estado cedería ante estas situaciones de hecho.

La respuesta pública consistió en retroceder ante la demanda de suelo y convalidarla, a condición de que las urbanizaciones que las familias producirían tuvieran un trazado regular y reservaran terrenos para los equipamientos futuros. Sin la presentación de un plano en regla, no habría reconocimiento a esta nueva urbanización.

Aceptando la ocupación a regañadientes, no podría esperarse que la autoridad colaborase con los esfuerzos urbanizadores de las familias. Serían ellas mismas las que organizarían comités para la construcción de la escuela, así como realizarían los trámites necesarios destinados a contar con proyectos para aquella infraestructura que los propios vecinos pagarían. Un masivo y largo proceso de ensayo y error condujo a una experiencia acumulada de los barrios que pudo ser compartida entre las urbanizaciones, cuyos dirigentes cumplieron un importante papel no solamente como gestores no asalariados de la comunidad, sino también como autoridades locales en asuntos de convivencia social.³ Es necesario tener en cuenta que no se trata de grupos relativamente reducidos que se conocen, se motivan y se seleccionan en ese proceso, esto es, que comparten una motivación y una expectativa y que tienen una idea de en qué se meten. Los vecinos no se escogen en una ocupación que muy pronto se convierte en masiva. No se trata de un club social, una cooperativa que tuviera un comité que selecciona a los asociados, sino una pequeña avalancha de la diversidad con una común necesidad sentida, pero con poco conocimiento del proceso que tendrán que atravesar.⁴

3 Hasta nuestros días se encuentra a personas y grupos vinculados con los movimientos sociales que insisten en proponer a los sin techo que lo único que ellos necesitan es un terreno y que lo demás vendrá por añadidura.

4 En sencillo ejemplo: ladronzuelos y prostitutas podían vivir en el barrio a condición de no trabajar allí y cumplir con sus obligaciones en las cotizaciones y en las faenas comunales.

Hay quienes sostienen que la importante participación social existente en los barrios de los años sesenta y setenta, y que llamaron la atención internacional, se ha basado en la antigua tradición incaica, y hasta en la existencia de un “imperio socialista” de los incas (Rodríguez, 2020). Sin embargo, la organización de las familias para atender las necesidades sentidas de la comunidad no solamente es un fenómeno conocido en las sociedades rurales, sino también un imperativo cuando hay aglomeraciones urbanas con necesidades comunes. Siendo cierto que el mito y la utopía compartidos son potentes movilizadores sociales, el hecho es que el éxito o fracaso de la producción colectiva —desde un condominio de unas pocas familias de altos ingresos hasta el de una gran urbanización que empieza con familias viviendo en un lugar sin ningún acondicionamiento físico— depende de la existencia de condiciones favorables para que todos participen en la tarea. En la producción de un condominio cualquiera, los propietarios contratan el diseño a las empresas especializadas. En nuestro caso, las familias esperaban el apoyo del Estado o de organizaciones benévolas, pero nunca esperaron que los servicios y el equipamiento llegaran de manera gratuita. Explicando las cosas de una manera distinta, la organización de vecinos se constituyó en la promotora de la urbanización.⁵ Su diferencia con las empresas públicas y privadas es que este promotor necesitaba apoyo técnico y financiero, además de respeto institucional y social. Allí reside su carácter de gestor urbano, de sujeto urbanizador, y su beligerancia frente a las autoridades en vivienda y urbanismo al momento de gestionar el acondicionamiento territorial.

Esta beligerancia no puede ser mal entendida. Hasta entrados los años noventa y la implantación de la ultrafocalización, el pueblo peruano en general siempre ha tomado la iniciativa de solución de un asunto público y, luego de ello, ha demandado la intervención de las contrapartes oficiales. Ya en los años cuarenta las comunidades campesinas edificaban la escuela, pagaban por un año a un(a) profesor(a) meritorio(a) y, luego pedían a la autoridad la convirtiese en una escuela pública. Esta actitud explica el fracaso de dos tendencias ideológicas extremas y contradictorias entre la población de las barriadas; por un lado, la autoayuda que vino en los años sesenta con la Alianza para el Progreso, que excluye el papel de los demás actores sociales y enfatiza el “Hágalo usted mismo”... sin molestar a los demás; y por otro, a partir de

5 En su ejercicio profesional, cualquier funcionario en los departamentos urbanos de las municipalidades en décadas pasadas podría constatar la exactitud y presteza en el manejo y la toma de decisiones acerca de los planos de la urbanización por parte de numerosos hombres y mujeres con escasa educación formal.

los años ochenta y en el otro extremo, la prédica de Sendero Luminoso en los barrios, que enfatizaba que no había nada que hacer en ellos, pues luego de terminada la “guerra popular” el Estado comunista se encargaría de hacerlo todo. Una y otra prédica han sido escuchadas, pero ninguna ha logrado arraigo en la población.

En las grandes ciudades de la costa peruana, más que proyectos colectivos de producción de la vivienda, lo que hemos tenido son procesos colectivos de producción de la ciudad, puesto que la gestión popular no se trató de uno o varios pequeños proyectos de urbanización, sino de todo un proceso social en porcentajes significativos del espacio de la ciudad; esto es, una actividad considerada “normal” por las gentes en la inmensa mayoría de barrios en los cuales primero se vivía y luego se urbanizaba y edificaba.

Son varias las condiciones que explican este proceso social en el cual, estirando los términos, el barrio se transformaba en “autourbanizador”, puesto que tomaba el comando de la actividad de acondicionamiento del espacio; sus habitantes eran los promotores de la urbanización. La principal de tales condiciones tiene que ver con la lucha por contar con un espacio en la ciudad, y ello en una sociedad urbana autorreputada como blanca y profundamente excluyente del migrante pobre. En el momento de las llegadas masivas a la ciudad, obtener un terreno adecuado ubicado dentro de una lotización cuyos planos generales estuvieran visados por la autoridad, representaba una suerte de carta de ciudadanía que otorgaba seguridad no solamente en la tenencia de una propiedad, sino de estancia en una ciudad. El terreno y el visado de la autoridad estaban en un desierto cercano y en una ley orgánica, pero dentro de una ciudad excluyente cuyos políticos, incluso los más progresistas, no habían hecho esfuerzos por producir la vivienda mínima y los lotes con servicios prometidos.

Colaboraba con esta inacción pública la visión benevolente de algunos sectores sociales expresada en la ideología de la autoayuda, bautizada como “autodesarrollo”, por medio de la cual “el desarrollo de la comunidad no es un programa ni es una institución. Es una actitud” (Rodríguez & Riofrío, 1973, p. 94). En el otro extremo, las elites y las autoridades locales mostraron absoluto desinterés acerca del futuro urbano de las mayorías de bajos ingresos. Dejar hacer, dejar pasar. Para ellos, la situación de estas urbanizaciones representaba un problema social y no un asunto urbano.

132 Finalmente, un creciente grupo profesional con una mirada quijotesca de la lucha por el derecho a la ciudad se comprometió en actividades de apoyo técnico y social, en la asesoría a la población para la negociación de los pro-

yectos de infraestructura, puesto que siempre hubo desidia pública en apoyar los procesos de desarrollo de los barrios. Desde tempranas actividades de apoyo en la topografía y la elaboración de planos, hasta una asistencia especializada en los aspectos técnicos y legales de los contratos de obra, diversas ONG y parroquias locales han participado en estas acciones, colaborando con la sistematización de experiencias y el fortalecimiento de capacidades.

¿Qué ha sucedido con este proceso?

En las fases iniciales de toda urbanización, la organización de vecinos ha cumplido dos funciones interconectadas. Por un lado, ha sido de una suerte de gobierno local, puesto que en ella se decidía sobre las prioridades de la acción colectiva, tales como construir o gestionar la creación de una escuela o resolver con las empresas respectivas el tema del alumbrado público. También se controlaba la residencia habitual de las familias, no permitiendo que hubiera un lote “ausente” o “turista” que no participaba del esfuerzo colectivo, y hasta se manejaban asuntos de conflictos menores entre vecinos y al interior de las familias. Por el otro lado, la organización vecinal era la única voz representativa de los intereses de la comunidad. Si se presentaba el caso, por ejemplo, de una junta directiva que no funcionara, se generaba cantidad de problemas, pero nunca se recurrió a formar asociaciones paralelas. En resumen, la asociación funcionaba como un gobierno local sin ser municipalidad y como un gremio, pero sin licencia sindical para la directiva.

Con algunas situaciones excepcionales —interesantes por su magnitud, no tanto por las habilidades particulares de sus habitantes—, la práctica y habilidades adquiridas en el trabajo colectivo siempre estuvieron presentes en todas las urbanizaciones que necesitaban obras de acondicionamiento urbano. La materialización de estas obras tuvo lugar mediante procesos participativos con características excepcionales cuando contaron con un apoyo sistemático de las autoridades nacionales o locales en ciertas ciudades del país. La organización se hizo más fuerte, democrática y fluida, en la medida en que encontraba en las autoridades un ambiente favorable para sus negociaciones. Se podía lograr así un manejo más eficiente de las acciones colectivas. En la mayoría de los casos, la elaboración del plano de la urbanización era ya el gráfico y el derrotero del plan urbano. Es conocido el caso de Villa El Salvador, urbanización del tipo lote tizado a la que llegaron miles de personas sin techo de toda

la ciudad y que gozó de un particular apoyo del gobierno de los años setenta. Esta experiencia incentivó la llamada ciudad autogestionaria a partir de un modelo de la ciudad con áreas fabriles, áreas agropecuarias y residenciales, que harían pensar en las propuestas de los socialistas utópicos, modelo que fue discutido, aprobado y apropiado por la comunidad. Tal zonificación se ha cumplido gracias al conocimiento y aceptación de la propuesta, aunque no se aceptó ninguna de las fórmulas en vivienda, manejo de empresas y manejo agropecuario que tuviera las características de autogestionaria. Si bien la comunidad se sentía responsable y desplegó iniciativas —la farmacia comunal y la panadería comunal— que luego no tuvieron mayor proyección, el éxito de Villa El Salvador se mostró en la voluntad colectiva de producir la ciudad, más que en una fórmula de propiedad como la que inspiró a los utopistas urbanos.

Las organizaciones de los barrios tienen un carácter censitario, esto es, que cada propiedad tiene un voto y el número de votantes es idéntico a la lista de propiedades del lugar. Con el tiempo, cualquier miembro de la familia podría representar al lote. Sucede, sin embargo, que cuando la vivienda se ha transformado de uni- a bi- o multifamiliar, solo se permite un representante por predio. El origen provinciano ayudó a ser abiertos y receptivos con los no propietarios y, en general, con los que se perciben en el mismo sector social y urbano. Sin embargo, en el momento final, la decisión recae en los propietarios.

Debe resaltarse el hecho de que en las organizaciones de barrio de las grandes ciudades costeras del país, el tema principal se refiere a los asuntos de la urbanización del barrio. Asuntos tales como el empleo precario, los servicios de salud y educación, en sus inicios no eran considerados el tema central. Lo relacionado con la política y los políticos ha estado explícita y sistemáticamente dejado de lado. Se han formado grupos de presión y hay movilizaciones de la población por estos asuntos, pero incluso pudiendo contar con la simpatía vecinal, no se ha considerado que constituyan temas de la organización vecinal.

La huella dejada por la creación colectiva del hábitat es indeleble. Lo que los vecinos consideran su barrio o su pueblo, en muchos casos puede ser una urbanización de grandes dimensiones apropiada por los fundadores del barrio, quienes en muchos casos dejan una herencia en los descendientes, puesto que, construyendo la ciudad, se gestó una manera de relacionarse con vecinos más intensa que en otro tipo de urbanizaciones. La ciudad popular ahora es parte

del continuo urbano y el valor del suelo en las avenidas principales ha subido como resultado de sus usos comerciales. Ello, sin embargo, no afecta el carácter de un área con valor residencial ni algunas costumbres en la relación entre vecinos. La gran extensión de estas urbanizaciones las libera de amenazas de destrucción de la vida asociativa, como las que en los últimos tiempos vienen afectando el inspirador caso de Palo Alto en la Ciudad de México.

Sin embargo, con el tiempo, han tenido lugar varios desarrollos que marcan el declive de la organización vecinal, a saber:

- La urbanización se ha consolidado. Tiene todos los servicios y equipamiento, que son administrados por las entidades competentes. ¿Se cumplió el objetivo de construir el barrio? Con justicia, los fundadores del barrio pueden sentirse satisfechos... y algo cansados.
- Las municipalidades copan la atención de lo que sucede en el barrio. Queda la sensación de que la misión de la organización consistía en construir la ciudad y no en gestionar la ciudad. La gestión en los primeros momentos era indispensable debido a la total ausencia del Estado en la urbanización, y por razones de emergencia. La intensidad de los procesos municipales desde los años ochenta no vino aparejada de un cambio de enfoque de las asociaciones hacia una actividad controladora de la acción pública.
- Los dirigentes de antaño se jubilan y las nuevas generaciones encuentran una realidad en la que la ciudad es más anónima y variada, por lo que son atraídos por grupos de interés, mas no por la gestión de su hábitat.
- La ciudad se densificó, las viviendas —o parte de ellas— van al mercado, lo que demanda reconsiderar la condición de vecino. Aumenta la movilidad residencial, aumentan el alquiler y el anonimato. Los inquilinos no participan.

Referencias bibliográficas

- Cabrera, T. (2021, febr. 18). Ley n° 13517: 60 años de la ley que partió en dos la historia de las ciudades peruanas. <https://limamalalima.wordpress.com/2021/02/18/ley-no-13517-60-anos-de-la-ley-que-partio-en-dos-la-historia-de-las-ciudades-peruanas/>
- Engels, F. (2006). *Del socialismo utópico al socialismo científico*. Fundación Federico Engels. https://www.fundacionfedericoengels.net/images/PDF/engels_socialismo_utopico.pdf
- Harris, W. D. & Hossé, H. A. (Cols.). (1963). *La vivienda en el Perú / Housing in Peru*. Unión Panamericana, Departamento de Asuntos Sociales.
- Rodríguez, A. & Riofrío, G. (1973). *De invasores a invadidos*. Desco. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Perú.
- Rodríguez Braun, C. (2020, nov. 19). El imperio socialista de los Incas. <https://www.elcato.org/el-imperio-socialista-de-los-incas>

Producción social del hábitat. El Salvador

Claudia María Blanco Alfaro

Arquitecta y máster en Desarrollo Local. Directora Ejecutiva
FUNDASAL

RESUMEN | FUNDASAL es una organización no gubernamental que data de 1968. Su principal objetivo desde entonces ha sido acompañar la producción social del hábitat de grupos en condición de vulnerabilidad, organizando familias empobrecidas por medio de profesionales que cualifican su acción y garantizan la sostenibilidad de las intervenciones. A lo largo de cincuenta y cinco años, FUNDASAL ha implementado diferentes metodologías y estrategias para que las familias pobres se organicen y autoproduzcan espacios de la mejor calidad y estéticamente hermosos. Una de esas estrategias ha sido la implementación del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua en El Salvador y en los países de la región centroamericana. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua sigue siendo la figura comunitaria-organizativa idónea para llevar a feliz término los procesos de producción social del hábitat, demostrando que con ello, se rompe determinadamente el ciclo de violaciones a derechos humanos y se otorga garantía de seguridad y paz a las familias más pobres.

PALABRAS CLAVE | cooperativismo, vivienda, FUNDASAL, ayuda mutua, hábitat.

Presentación

La Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) es una institución que desde sus comienzos ha centrado su trabajo en el territorio salvadoreño, nutriéndose de buenas prácticas globales, en una continua dinámica de fraternal reciprocidad, aprendiendo e intercambiando conocimiento, saberes de otros pueblos mesoamericanos, suramericanos, caribeños, asiáticos, africanos y europeos. Y es a partir de este permanente **intercambio que** se puede entender la evolución y resistencia de cincuenta y cinco años de trabajo, en los que la solidaridad ha sido una corriente viva en todos los sentidos del camino; una presencia visible en la entrega desinteresada de saberes y técnicas, en el compromiso decidido y tenaz de trabajo comunitario, en la confianza depositada en el manejo de fondos que animen el desarrollo territorial y en la valiente denuncia de violaciones a derechos humanos, denuncia indispensable para la sobrevivencia del planeta mismo.

El padre Antonio Fernández Ibáñez, sacerdote jesuita, párroco de La Chacra, es quien dio a luz FUNDASAL. Él alentó y concierta esta manera

137

comunitaria de trabajar, a partir de reconocer las infinitas riquezas, destrezas, habilidades, capacidades de las personas empobrecidas, quienes saben construir perfectamente una bella ciudad. Una que, al mismo tiempo, les ha sido negada.¹

La organización de familias pobres para la mejora de su hábitat es el gran estandarte que marca el frente de la faena. Es el motor y el combustible de la acción social transformadora que procura justicia restaurativa al poblador desplazado, desalojado, migrante, cuya fuerza admirable ha sido históricamente capaz de autoproducirse un lugar en el mundo para criar y amar. Ello a pesar de ser esas familias sectores ignorados por otra parte de la sociedad, para la cual son solamente prestadores de servicios, mano de obra a muy bajo costo.

Tantas formas organizativas han existido, en más de cinco décadas, como diversidad comunitaria se puede encontrar, donde concurren tantas realidades, historias y culturas locales, como coyunturas, injusticias y golpes que resiste un pueblo. Una de esas formas organizativas acompañadas por FUNDASAL desde sus inicios ha sido la de las cooperativas en rubros varios: agropecuarios, ladrilleros o artesanos. Esto quiere decir que FUNDASAL lleva más de cinco décadas animando el desarrollo a partir de organizaciones cooperativas.

Fuego y brisa fresca al mismo tiempo

Las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (CVAM)² prenden en Centroamérica a partir de ciertos considerandos que son realidades innegables en la vida de las familias empobrecidas:

- La vivienda es un elemento inalcanzable para todo pobre del campo o la ciudad, pues el acceso a ella tiene un enfoque absolutamente mercantilista, despojado de la visión del Derecho Humano.
- La oferta gubernamental ha estado siempre por debajo de la dimensión de la demanda y completamente desarticulada de ella.
- No existe encuentro entre el requerimiento humano de cobijo y su urgencia real, en contraposición a la producción de vivienda como industria y producto.

¹ La Chacra es un conglomerado de barrios precarios situado en el área metropolitana de San Salvador donde sobreviven múltiples violaciones al derecho humano a la ciudad, habitado por cerca de 30.000 familias, en una muy peligrosa condición de hacinamiento.

² Véase al respecto FUNDASAL 2015a, 2015b, 2017.

- La comprensión y aceptación por parte de las familias pobres con respecto a enfoques elementales cooperativos fue inmediata, pues ellos constituyen reglas de vida *de facto*, cotidianas, sin las cuales no habrían podido sobrevivir en medio de la exclusión y la segregación.
- La forma colaborativa, solidaria y organizada de las familias para autoproverseer techo, agua, energía, desagües, redes de subsistencia sin transacción monetaria, apoyos vecinales para el cuidado de la niñez y el adulto mayor, es ancestral y solo se reafirma sistemáticamente al comenzar el camino cooperativista.
- La propiedad de la tierra obtenida de forma colectiva ha sido en la vida de las familias empobrecidas, y en la de sus ancestros, el único mecanismo suficientemente resistente frente al ingrato desalojo y la tan ansiada permanencia.
- La tradición de poner al servicio de la colectividad todas las habilidades personales ha sido el vehículo más efectivo que condujo a la edificación de las gigantescas manchas urbanas que, aunque carentes de numerosos derechos, se deben plena y casi únicamente al esfuerzo de sus autoproductores.

¡Cómo no iba a ser un fuego de esperanza hablar sobre las CVAM!
 ¡Cómo no iba a soplar la más refrescante brisa frente a la promesa de que, haciendo el mismo esfuerzo de la autoproducción, se tendrán como producto los espacios anhelados! Fuego y brisa fresca, fuego en el esfuerzo y la tenacidad, brisa fresca en la esperanza de alcanzar una transformación definitiva. La buena nueva llega a toda Centroamérica, a los necesitados más pobres, a los que han vivido por generaciones luchando por un lugar donde descansar sus mentes y cuerpos. No fue fácil prender fuego y sentir brisa fresca. Pero esa buena nueva obtuvo total aceptación desde el inicio. Han pasado cerca de veinticinco años desde que este feliz proceso comenzó, alegrando las vidas principalmente de los herederos del saqueo centroamericano: descendientes de pueblos mayas, quichés, garífunas, lencas, pipiles, misquitos, chorotegas, mestizos y mulatos. Todos ellos sobrevivientes del histórico despojo del suelo propio, que nunca han visto justicia que repare el daño, en la correcta dimensión de lo sucedido.

Dispuestos a creer, sin haber visto

Veinticinco años atrás se comenzaron a orquestar diversas sinergias y solidaridades, dentro y fuera del territorio salvadoreño:

- Un pueblo suramericano, que a través de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) levanta el rostro hacia el centro de América y abandona su patria, para compartir su historia con una patria más grande y sin fronteras, como tantos otros libertadores se conocen: liberadores de pensamiento, exhortadores de sueños, portavoces contrarios a la voracidad, a la oscuridad y a las asfixiantes amarras.
- Una solidaridad de los pueblos sueco, español, alemán, holandés, que se enamoran de una figura organizativa que no solo promete producir barrios bellos, sino también trae consigo un pacto social, semilla de convivencia, tolerancia y cuidado.
- Un pueblo salvadoreño y centroamericano, ávido de procesos de justicia restaurativa, víctima sistemática de un sistema inoperante e ingrato, dispuesto a trabajar arduamente, listo para agarrar palo, piocha, carretillas, tierra, piedras, ladrillos, presto a aprovechar cada rayo de sol para edificar su propio sueño. Vivienda. Parque. Agua. Redes. Cultivos. Todo cuanto significa el final de la exclusión territorial y el inicio de la verdadera inclusión en la sociedad.
- La organización cooperativa avanza y logra la Declaratoria Legislativa del Centro Histórico de San Salvador, en alianza con organizaciones no gubernamentales, estatales, municipales, gremios y academia. Esto se logra gracias a la participación multiactoral del Foro Permanente por el Desarrollo Integral del Centro Histórico de San Salvador, colectivo convocado inicialmente por FUNDASAL.
- Se investigan los bienes inmuebles abandonados y subutilizados en la ciudad capital, con el objetivo de demostrar que existe un banco de tierras urbanas idóneas para recuperar la función habitacional en el centro, solicitando al Estado salvadoreño trasladar estos terrenos a familias cooperativistas que viven “en” y “de” la actividad económica del lugar, evitando así la nociva gentrificación del casco fundacional de San Salvador.

Sin recetas, solo con un método

La experiencia de las CVAM en El Salvador es la constatación de la eficacia de un método que anima transformaciones sostenibles, en tanto logran romper de forma definitiva con el círculo vicioso de las afectaciones por el desplazamiento, el desalojo y el ser siempre damnificado. Solo como ejemplo se presentan cuatro experiencias que amplían la reflexión.

La CVAM “Héroes de Piedras Rojas”, ubicada en el Departamento de Cabañas, municipio de Victoria

Fue conformada, en el año 2001, por familias sobrevivientes de múltiples violaciones a los derechos humanos (véase Dambrauskas, 2005). Se trata de una población civil atacada por decisiones tomadas desde el Estado salvadoreño antes y durante la guerra civil de la década de los ochenta, obligada a enfrentarse a fuerzas armadas descomunemente superiores a su idiosincrasia campesina y agroproductora. Es población con heridas, lutos y dolor, sin vistas de reparación ni justicia. Son familias verdaderamente empobrecidas por las acciones históricas, diseñadas y ejecutadas en contra de ellas. Se afirma que han sido deliberadamente empobrecidas, porque fueron personas campesinas que poseían suelo para habitar, criar y cultivar, poseían medios de vida y destrezas colectivas que les permitían salir adelante por sí mismas. Pero lo perdieron todo en más de una oportunidad: fueron víctimas de la estrategia de “tierra arrasada”,³ siendo despojados violentamente de sus propiedades. A partir de ese momento se convirtieron en “nómadas”, sobreviviendo ocultos entre árboles y ríos, hasta que los masacraron y exiliaron, aglutinándolos en campamentos precarios en otro país, amurallados, restringidos de movilidad y controlados por ejércitos binacionales. Estos campamentos también fueron construidos con sus propias manos.

Años después, fueron “repatriados”⁴ de regreso a su propio país, desmontaron sus campamentos y trasladaron esos mismos materiales a regiones de El Salvador a las cuales no pertenecieron antes, sin arraigo, sin tierra,

3 “Tierra arrasada” y “Quitar el agua al pez” fueron, junto con muchas otras estrategias implementadas por el Estado salvadoreño, para que se procediera a “destruir las comunidades que pudieran apoyar a la guerrilla, para que ésta no pudiera sostenerse con el apoyo popular”. <https://www.contrapunto.com.sv/columna-a-modo-de-cronica-del-desplazamiento-forzado-en-el-salvador/>

4 En OIM / ONU Migración, “Retornos a El Salvador”, hay estadísticas que cubren 2016-2023 (y específicas para 2024). Ver en <https://infounitca.iom.int/retornoselsalvador/>

alistándose para reinventarse nuevamente la vida con unas también nuevas relaciones sociocomunitarias. Así llegaron al municipio de Victoria, portadores de la riqueza de aquella experiencia organizativa que les permitió resistir en los refugios, como base única para la reconstrucción y reinserción social y económica.

Héroes de Piedras Rojas reconstruyó “todo”, ese “todo” que abraza el reto más infinito de recuperar la alegría de vivir, de fundamentar los pasos sobre la sangre derramada de sus mártires (de ahí su nombre), de llorar y recordar para nunca repetir. La Cooperativa construyó ese “todo”: la convivencia, la memoria histórica, el centro comunitario, tienda colectiva, los servicios básicos, cocinas, cancha, campo sembrado, llevó agua, volvió a criar animales, edificó sus viviendas, y regeneró todos sus medios de vida para volver a ejercer autonomía económica, brutalmente arrebatada.

El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua fue rápidamente comprendido y adoptado por estas familias. En los primeros contactos con FUNDASAL, hubo frases de familias asociadas que en las primeras reuniones y asambleas, nos dijeron que “habían vivido practicando todos esos valores del cooperativismo, porque si no hubieran sido solidarios, organizados y autogestores, habrían muerto”. Nada nuevo representó para ellos, pero sí fue un método ordenado para implementar mecanismos de priorización de necesidades, toma de decisiones hiladas, consecuentes y profundamente participativas.

La Asociación Cooperativa de Vivienda por Ayuda Mutua del Centro Histórico de San Salvador (ACOVICHSS)

ACOVICHSS se constituyó en el año 2005, mayoritariamente por mujeres, madres solteras en condición de extrema pobreza, vendedoras de pan con café, semillas, ropa usada, dulces y cigarros en las calles del centro de la capital salvadoreña. Mujeres trabajadoras de sol a sol, que se ganan el sustento caminando diariamente en medio de las riquezas del valor patrimonial de un centro fundacional, desprovistas de posibilidad alguna de mejorar sus condiciones de vida a partir de las reglas normadas por el mercado inmobiliario. Pertenecen a hogares que sobreviven en extrema pobreza, habitando cuartos de alquiler en estado sumamente precario, con graves problemas de convivencia y salud, que estando insertos en la trama urbana de la ciudad y a pocos metros de las conexiones de agua y demás servicios básicos, no cuentan con estos.

142

Fue el año 2000 cuando FUNDASAL realizó un estudio en profundidad en este centro fundacional de la capital, encontrando más de dos mil

hogares sobreviviendo en la condición descrita. Al conocer la demanda de “recuperar la función habitacional del Centro Histórico de San Salvador”, se comenzó a tejer la organización que finalmente se transformó en una gran trama urbana-social de cooperativas de vivienda.

En 2003 se organizaron cerca de doscientas familias, demandantes de vivienda social, habitantes del centro de San Salvador en la más terrible precariedad, insalubridad y hacinamiento, sin ningún ejercicio de Derecho Humano a la Ciudad. La mayoría de mujeres asociadas habían nacido en esos lugares denominados “mesones”;⁵ también sus madres, sus hijos e hijas y sus abuelas, quienes pagaron diariamente, y por décadas, elevadas cantidades de dinero en concepto de arrendamiento, muchas veces a un personaje estafador que ni siquiera era el dueño del inmueble.

Las familias que conformaron ACOVICHSS lograron obtener el título de la propiedad de dos inmuebles. El primero por prescripción, pues lo ocupaban desde hacía más de treinta años, habiéndoseles adjudicado en propiedad colectiva. El segundo, propiedad de la municipalidad, fue otorgado en venta simbólica. Esta es una sola cooperativa que construyó con su propio esfuerzo dos edificios extraordinariamente bellos. Fue la primera en incidir en la política pública para constituirse como cooperativa de vivienda por ayuda mutua en El Salvador, ya que la legislación limitaba el rubro de vivienda y la figura de la propiedad colectiva. ACOVICHSS fue, también, la primera en obtener tierra municipal. Esta cooperativa se embarcó en una aventura, creyendo sin ver, confiando en la hermandad y solidaridad de actores que no la defraudaron.

La CVMA “13 de Enero”, en el departamento y municipio de La Libertad

En 2001, El Salvador sufrió gigantescas pérdidas materiales y humanas debido a dos terremotos acaecidos en término de un mes, uno de ellos en enero,

5 Mesones: viviendas ubicadas en casas que fueron de lujo, de espacios lo suficientemente grandes como para convertir cada dormitorio individual en un cuarto familiar de alquiler. Debido al abandono y falta de mantenimiento de estas unidades habitacionales, se encuentran todas en condición de tugurio; prácticamente perdieron el total de su belleza patrimonial y arquitectónica, no cuentan con servicios básicos individuales ni privacidad alguna para la vida. Las familias pobres pagan una cuota diaria “a alguien” que se autodenomina “dueño” (lo que puede o no ser verdad). Con el terremoto de 1986, se cayeron casi todos los mesones que fueron casas, para luego ser reconstruidos con materiales de desecho y reocupándose en una precariedad aún mayor.

otro en febrero.⁶ Las causas reales de esta dantesca destrucción y luto no se relacionan únicamente con la dimensión del terremoto, sino sobre todo con la precariedad de las edificaciones,⁷ construidas por miles de personas en situación de extrema pobreza.

En el Departamento de La Libertad,⁸ más del 21% de la población resultó afectada, herida o fallecida. La vivienda fue una de las grandes pérdidas en esta ocasión y las familias se organizaron en una Cooperativa de Vivienda para reconstruir un lugar seguro donde habitar. Una parte de las personas asociadas había perdido sus precarios ranchos, edificados en suelo ajeno, teniendo como medios de vida la pesca y el comercio informal, aprovechando para ello la vocación turística de playa de La Libertad. Otra parte de los asociados incluía personas que vivían en calidad de “colonos”, ocupantes de inmuebles de otros, que trabajan a cambio de poder quedarse a vivir en un trocito de la tierra, laborando como cuidadores de casas de uso vacacional, jardineros, cocineras, todos ellos sin posibilidades de obtener la tierra para sí, jamás.

Los dos grupos mencionados —treinta y cuatro familias— se unieron en la cooperativa de vivienda “13 de Enero” (FUNDASAL, 2008). Buscaron un terreno e iniciaron una aventura al tomar decisiones que nunca imaginaron, tales como la disposición urbana del nuevo asentamiento o la dimensión y forma de sus viviendas. La participación llevada a estos niveles rompía de manera definitiva con la historia personal y colectiva de segregación y exclusión socioeconómica de los involucrados, que experimentaban por vez primera la fuerza que posee la organización, que determina el futuro de un grupo de familias. La ayuda mutua forjó una base sólida para los años venideros y también promovió relaciones y redes que las vincularon a otras cooperativas de vivienda nacionales e internacionales. El pequeño mundo de pescadores,

6 Los sismos del 13 de enero y 13 de febrero de 2001, además de las 1.159 personas fallecidas, 8.122 personas heridas y 1.582.428 damnificados en todo el país, produjeron daños en las construcciones y la infraestructura de servicios tanto en las áreas urbanas como rurales y en el medioambiente natural (Guevara, 2002; Guevara & Sánchez Ramírez, 2005).

7 Según datos de CEPAL (2001), en el terremoto del 13 de enero de 2001 se perdieron más de 257 millones de dólares, únicamente en el rubro de vivienda. Y en el terremoto del 13 de febrero del mismo año, más de 11 millones de dólares en viviendas que quedaron inhabitables o dañadas (citado en Guevara & Sánchez Ramírez, 2005).

8 El sábado 13 de enero, un temblor de magnitud 7.6 en la escala de Richter sacudió la costa de El Salvador a las 11:33 hora local. Las zonas más afectadas por este primer sismo fueron San Miguel, Santa Ana, San Vicente, Usulután, La Libertad, La Paz y San Salvador, siendo La Paz y La Libertad donde se registraron mayores daños. En este último departamento, un deslave de tierra sepultó más de quinientas casas en el barrio Las Colinas (ReliefWeb, 2001).

cuidadoras de casas vacacionales o vendedoras de minutas,⁹ se abrió al universo de la gran red cooperativista que incluye al país entero y al Uruguay, Suecia, Paraguay, Brasil, Centroamérica, México y más.

Después de esta experiencia, existe un reconocimiento profundamente humanizante respecto del esfuerzo y también del dolor de los pueblos del mundo, que, después de todo, solamente son un “otro yo”.

Cooperativas de Cuna de La Paz, Departamento de Chalatenango, Municipio de La Palma

La violencia social en El Salvador ni comienza ni termina con los doce años de guerra civil de la década de los ochenta, sino que es un caldo permanentemente peligroso, hirviente y humeante. Las causas que obligaron a San Romero de América a hablar por los oprimidos y desaparecidos son aún cuestiones irresueltas, persistentes y, por tanto, deudas históricas absolutamente vigentes que continúan cobrando vidas como las de Rutilio, Romero, Ellacuría y tantos otros mártires.¹⁰

En medio de esta violencia social sin reparación ni justicia, apareció el fenómeno de las “maras”, de las pandillas, jóvenes inicialmente deportados desde los Estados Unidos de América, organizados en torno a actividades condenables por la ley, delictivas y extremadamente perjudiciales para los ciudadanos. Este no es el momento para desarrollar un escrito sobre las causas de estas nocivas organizaciones de jóvenes, pero es pertinente manifestar que se trató de manifestaciones perversas propiciadas por un sistema igualmente perverso. Eso quiere decir que el exterminio, la cárcel o la estigmatización nunca serán soluciones viables y menos sostenibles, mientras no sean transformadas las causas estructurales que les dieron origen.

Hace casi veinte años, la sociedad salvadoreña se vio envuelta en una nueva guerra de pobres contra pobres. El reclamo de estos grupos delictivos por apropiarse de todo el contenido de una territorialidad, junto con sus escasos

9 “Minuta”: un raspado de hielo, vendido artesanalmente en las calles salvadoreñas, con saborizante endulzado con mermelada de frutos de estación.

10 Rutilio Grande García, sj, fue un sacerdote jesuita salvadoreño, asesinado en 1977, junto con otros dos salvadoreños. Óscar Arnulfo Romero y Galdámez fue el cuarto arzobispo metropolitano de San Salvador (1977-1980), célebre por su prédica en defensa de los derechos humanos, asesinado en 1980 durante la celebración de una misa. Ignacio Ellacuría Beascochea, sj, fue un filósofo, escritor, rector de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) y teólogo español, naturalizado salvadoreño, asesinado en 1989 por militares salvadoreños durante la guerra civil.

recursos, fue voraz, causando una cantidad incierta —pero calculada en cifras escandalosas— de seres humanos desaparecidos, pequeños comerciantes extorcionados y jóvenes asesinados. Todos ellos eran predominantemente originarios de barrios urbanos pobres y con un sinnúmero de carencias en educación de calidad, oportunidades de empleo, acceso a espacio público, agua o vivienda.

FUNDASAL realizó una investigación confidencial en dos tipos de territorios, aquellos que expulsan a su población y otros que la acogen. Se comprobaron hipótesis ya dichas: las mayores pesadillas toman lugar en barrios pobres donde el Estado solamente apareció a partir de la acción violenta de las fuerzas armadas; y las esperanzas se ubican en aquellos territorios donde la organización comunitaria ejerce control social y conduce autogestionariamente hacia el desarrollo.

La evidencia demostró que, al momento de la firma de los Acuerdos de Paz (1992), hubo localidades —casi todas ubicados al norte del país— que permanecieron fieles a su experiencia organizativa, velando por el bienestar y el desarrollo de sus habitantes, manteniendo una estructura directiva democrática e incorrupta. Estos municipios no pudieron ser permeados por maras o pandillas y poseen un bienestar que, sin ser sinónimo de riqueza, lo son de paz, tranquilidad y equidad. Son los territorios de acogida hacia donde, silenciosamente, se desplazan familias urbanas agobiadas por las amenazas de muerte, buscando poner a salvo a sus familias, habiendo constatado amargamente que las amenazas se cumplen. Se trata en general de hogares pobres que una vez más lo pierden todo y que deben reinventarse la cotidianidad, quizá por quinta o sexta vez.

El control social que una cooperativa de vivienda por ayuda mutua ejerce ha permitido que estos hogares desplazados forzados por la violencia encuentren por fin un núcleo lo suficientemente fuerte que impida una nueva crueldad dirigida hacia ellos. Rompe con la posibilidad de que un agresor penetre la organización cooperativa, impide que se conforme un grupo delictivo en su interior y norma la conducta interna para garantizar respeto y tolerancia. Las familias involucradas, asociadas en dos cooperativas al norte del país, cuentan historias de violencia social y también de violencia intrafamiliar, expresando que, finalmente, se encuentran inmersas dentro de un colectivo que las defenderá, cuidará y al que, a su vez, están dispuestas a proteger.

146

Este significado concreto de protección y cuidado frente a la violencia social surge como una nueva ventaja relevante, pues otorga una herramienta eficaz a los

involucrados al momento de ponerse en contacto con un fenómeno al que nadie encuentra una respuesta sostenible o viable.

Durante un intercambio con estas familias cooperativistas, estuve presente cuando una funcionaria de la oficina de Naciones Unidas para los Refugiados preguntó a una mujer asociada de Cuna de La Paz, “dígame señora, ¿usted cree que la violencia que vivió tiene posibilidades de repetirse en este lugar?”, a lo que la cooperativista respondió alto y claro: “Jamás”.

Estas son cuatro de muchas historias de cooperativas de vivienda por ayuda mutua en El Salvador, que colocan suficiente evidencia para dar respuesta a la gran pregunta de cómo disminuir paulatinamente este gigantesco y creciente déficit habitacional, o cómo reducir la violencia social desde una acción de reparación de daños a las víctimas.

“La terquedad del izote”

El libro *La terquedad del izote. La historia de radio Venceremos*, escrito por Carlos Henríquez Consalvi “Santiago” (2021), cuenta un periodo importante de la historia salvadoreña, utilizando las características de la planta del izote para simbolizar la resistencia. Ello aplica a toda experiencia que, a pesar de que la hayan querido ocultar, aniquilar, minimizar, resurge más fuerte y se renueva constantemente con tal de seguir estando viva y dando vida. Esto ha sucedido en varios periodos de la historia cooperativista en este país, que a pesar de los intentos por cancelarla, sigue siendo una llama difícil de ocultar o apagar. El cooperativismo ha sobrevivido a las embestidas e indiferencias históricas y sigue siendo luz de esperanza.

Desde el año 2004, FUNDASAL ha acompañado a treinta y dos grupos cooperativos de vivienda en El Salvador, de los cuales cuatro están en su fase de convivencia, pues han construido sus complejos habitacionales en forma concentrada; hay una cooperativa en el área rural que construyó en lotes dispersos; otras dos se encuentran en etapa de construcción, usando sistemas constructivos vernáculos y optimizando materiales locales disponibles; cinco grupos están en la etapa de formación para su legalización; y otras veintiuna cooperativas están en el camino de la gestión del suelo para construir. En otros países de Centroamérica también resisten decenas de grupos cooperativos: veinte en Honduras, dieciocho en Nicaragua, tres en Guatemala y uno en Costa Rica.

Todas estas cooperativas se conectan a través de espacios de intercambio latinoamericano y apoyo mutuo global, participando en redes sólidas que luchan por visibilizar y consolidar un proyecto común: vivir en paz, habitar en un lugar de donde nadie las pueda sacar, estéticamente bello, adecuado a las necesidades particulares de cada hogar y promoviendo cada día una cultura de buen vecino, aceptación y tolerancia. Las cooperativas centroamericanas forman un tejido organizativo transnacional a partir de su coordinación orquestada en las siguientes instancias:

- La Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de la Vivienda Solidaria (COCEAVIS), organización de tercer grado, conformada desde el 2010. Aglutina a las federaciones, mesas, centrales de cooperativas, e integra a FUNDASAL en su rol de asesoría técnica. COCEAVIS es una organización que cuenta con representación de México, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.
- La Alianza Latinoamericana de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (ALACVAM), donde participan representantes de organizaciones de México, Centro y Suramérica.
- Y en la Red de Vivienda de Cooperativas de Las Américas (Red de Vivienda ACI), que aglutina a países que impulsan cooperativas de vivienda de Centroamérica, Suramérica y Puerto Rico.

Para una institución como FUNDASAL, que lleva cincuenta y cinco años de búsquedas, de pruebas, éxitos y también de errores, resulta indiscutible la constatación que evidencia, con suficiente contundencia, que los complejos habitacionales autoproducidos socialmente, que mientras se edifican a la vez se conforma organización comunitaria, que aprovechan riquezas, habilidades existentes y las potencia, son verdaderamente lugares que prometen una sociedad más humana y justa, y tienen el potencial de sembrar semillas de paz en su entorno inmediato. Sin embargo, los apoyos estatales siguen llegando tímidos, siempre desconfiados, aunque la evidencia sea tan arrolladora, priorizando el desarrollo inmobiliario mercantil muy por encima de las empresas comunitarias, legalmente constituidas.

En 2009, el viceministro de Vivienda salvadoreño incidió en la cooperación italiana, con el objetivo de lograr un financiamiento que pasara por el Estado, que permitiera extrapolar la experiencia alcanzada con el cooperativismo de vivienda impulsada por FUNDASAL con los proyectos pilotos, elevando la escala de los modelos implementados, todo con vistas

a convertirlo en una política pública de carácter permanente. El proyecto, gestionado en 2009, se destinaría a cooperativas de vivienda por ayuda mutua, ya legalmente constituidas y habitantes del centro histórico de San Salvador, vendedores ambulantes e inquilinos de mesones, entre otros. La aprobación del fondo data de unos doce años. Su ejecución no ha encontrado sino obstáculos, tropiezos y cambios demasiado profundos que dejan como residuo un cooperativismo raquítico, con limitada participación en la toma de decisiones y bajo impacto en la conformación de una organización robusta, transformadora y sostenible.

A la fecha de escribir este artículo, casi doce años después, aún no hay un solo complejo cooperativista habitado, a pesar de la existencia de millones de euros destinados para ello. Para este fracaso de doce años se han dado diversas justificaciones, casi todas de carácter normativo legal. Parece ser que estaba todo muy bien normado para las empresas inmobiliarias mercantilistas, pero sigue sin haber nada que aplique a las empresas sociales, restringiendo la innovación, la creatividad y la participación ciudadana. Algunas de las razones escuchadas fueron las siguientes:

- No existe un marco legal para autorizar la figura de la ayuda mutua en las construcciones de vivienda; tampoco se puede contabilizar financieramente el porcentaje que ella significa con respecto al monto total del complejo habitacional.
- El diseño participativo, que abarca desde la toma de decisión sobre la ubicación del terreno hasta la distribución de espacios privados y colectivos, no era viable, pues dicha acción debe estar a cargo de una empresa de diseño considerada profesional.
- No se entregan subsidios de vivienda en carácter colectivo; entre otros de manera unifamiliar, por normativa del ente rector.
- No era posible entregar los fondos directamente a la empresa cooperativa, dado que el monto del proyecto es muy elevado para ser manejado por las familias; además, la transferencia de los inmuebles debía contar con un decreto legislativo, el cual tardó varios años en materializarse y debió ratificarse en más de una oportunidad.
- A la fecha no se logra el traslado de fondos a todas las cooperativas, que han estado organizadas y cumpliendo con todos los requisitos de ley para obtener el financiamiento estatal y construir sus complejos habitacionales.

A pesar de todos los peros enumerados y olvidados, las familias siguen impulsando el modelo de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua en la región, pues saben que es una alternativa real para construir sus viviendas, un espacio común para el cuidado y la oportunidad de vivir en comunidad.

Comentarios finales: Si una bola de cristal permitiera ver el futuro...

La realidad centroamericana es un escenario territorial donde “cambia todo y no cambia nada”, por contradictorio que parezca. Se anuncian grandes iniciativas con discursos de transformaciones profundas, pero para las familias pobres, nada cambia. El déficit habitacional centroamericano es uno de los indicadores más contundentes, pues ningún Estado ha logrado implementar programas y políticas lo suficientemente fuertes como para que los territorios se vean libres de analfa-vivienda.

¿Cómo imaginar el futuro de las organizaciones sociales? ¿Cómo saber a qué se enfrentarán o si sobrevivirán?

Lamentablemente no hay una bola de cristal a la que acudir, pero sí hay historia escrita, existe memoria desde donde se pueden dibujar caminos posibles, acordes a comportamientos pasados.

Las cooperativas de vivienda por ayuda mutua latinoamericanas son una familia continental que se anima, nutre y fortalece desde dentro, sabiéndose plena de poder transformador. Son seres humanos de nombres concretos, formados en pensamiento crítico y capacidad de análisis, que provienen de luchas largas e igualmente difíciles, con trayectorias generacionales de resistencia y resiliencia; razones por las cuales se puede afirmar que derrotarlas no es una posibilidad. Sus historias colectivas y personales demuestran que vencerlos no ha sido posible.

América Latina rebalsa de esperanza gracias a su “terquedad de izote”; ha demostrado por siglos que es tenaz, coherente y persistente, y que, por lo tanto, sobrevivirá, trascenderá y triunfará.

Hay una canción de uso popular, cantada en la Eucaristía, que profetiza el triunfo de la justicia en la historia:

...habrá un día en que todos
al levantar la vista,
veremos una tierra
que ponga libertad.
(...)
También será posible
que esa hermosa mañana,
ni tú, ni yo, ni el otro
la lleguemos a ver;
pero habrá que forzarla
para que pueda ser.

Referencias bibliográficas

- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2001). *El terremoto del 13 de enero de 2001 en El Salvador. Impacto socioeconómico y ambiental*. Sede subregional de la CEPAL. México, D.F. <https://repositorio.cepal.org/items/48d854fb-7377-4481-8193-df063c0a5238>
- Chang, A. (2017). *Voces con protagonismo, luchas e incidencia*. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org.sv/id/eprint/273>
- COCEAVIS – Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de Vivienda Solidaria. (2017). *Cosechando colectividad cooperativa: Las cooperativas de vivienda y sus huertos organopónicos en Centroamérica*. Informe de proyecto. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org.sv/id/eprint/265>
- Dambrauskas, A. (2005). *Héroes de Piedras Rojas, cuando la memoria empuja a la acción: historias de una experiencia autogestionaria con gran protagonismo femenino*. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org.sv/279/1/HEROES%20DE%20PIEDRAS%20ROJAS.pdf>
- FUNDASAL – Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima. (2008). *Cooperativa 13 de Enero: Una experiencia piloto de cooperativismo de vivienda por ayuda mutua en El Salvador*. FUNDASAL. http://repo.fundasal.org.sv/6/1/COOPERATIVA_13_ENERO_UNA_EXPERIENCIA.pdf
- FUNDASAL – Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima. (2013). *Cooperativismo de vivienda autogestionario: un estudio de caso centroamericano. Carta Urbana N°166*. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org.sv/95/1/carta%20urbana166.pdf>
- FUNDASAL – Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima. (2015a). *Promoviendo el Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua a través de la gestión regional del conocimiento. Carta Urbana N°172*. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org.sv/id/eprint/213>

- FUNDASAL – Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima. (2015b). El Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua: un proyecto de vida para los sectores populares de El Salvador. Carta Urbana N°173. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org/sv/id/eprint/220>
- FUNDASAL – Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima. (2017). Modelo Cooperativista de Vivienda por Ayuda Mutua. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org/sv/id/eprint/264>
- Guevara, L. T. (2002). *Terremotos en El Salvador 2001*. Serie crónicas de desastres. Organización Panamericana de la Salud, Oficina regional de la Organización Mundial de la Salud (OPS-OMS). Washington, D.C. <https://www.alianzaamericas.org/wp-content/uploads/2019/12/Terremotos-en-El-Salvador.pdf>
- Guevara, L. T. & Sánchez-Ramírez, A. R. (2005, nov.). Los sismos de enero y febrero de 2001 en El Salvador y su impacto en las iglesias del patrimonio cultural. *Boletín Técnico*, 43(3), 28-57. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0376-723X2005000300002&lng=es&tlng=es
- Martínez, L. de (Coord.). (2013). *Cooperativismo de vivienda autogestionario. Una modalidad con enfoque de derecho humano para la calidad del hábitat. Estudio de casos*. FUNDASAL. http://repo.fundasal.org/sv/180/1/Cooperativismo%20de%20Vivienda%20Autogestionario_05072013.pdf
- Quiñónez, N. (2015). *Cultivando organización y colectividad con las cooperativas de vivienda por ayuda mutua del Centro Histórico de San Salvador*. FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org/sv/id/eprint/230>
- ReliefWeb (2001, marzo 21). *Informe de situación: terremotos en El Salvador 2001*. <https://reliefweb.int/report/el-salvador/informe-de-situaci%C3%B3n-terremotos-en-el-salvador-2001>

De la transformación de experiencias piloto en un sistema de producción social y de los autogestores en un movimiento social. El caso FUCVAM. Uruguay

Benjamín Nahoum

Universidad de la República, Uruguay
Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), Uruguay

RESUMEN | El presente artículo describe el sistema de producción de vivienda implementado en Uruguay desde 1968, basado en la organización cooperativa; la autogestión por los propios destinatarios, con apoyo técnico de equipos interdisciplinarios; y el aporte de mano de obra para construir las viviendas. Se describe cómo surgió el sistema; cómo fue potenciado por una ley nacional que le dio marco jurídico y financiamiento; su desarrollo posterior; las claves que contribuyeron a edificar su eficiencia; el desafío y la novedad que significa para los técnicos apoyar estas modalidades; cómo se pasó de la experiencia piloto a un sistema con miles de realizaciones; de las familias a las cooperativas, y de estas a las federaciones; cómo la organización devino en un movimiento social protagonista de la vida nacional, y cómo desde Uruguay se intentó compartir estas experiencias.

PALABRAS CLAVE | Uruguay, legislación vivienda, autogestión, movimiento social, FUCVAM.

Presentación

La Ley 13728 de 1968, que da marco jurídico al sistema de vivienda social uruguayo, es un ave rara, por muchos motivos. Considerada, con justicia, como una de las mejores leyes aprobadas por nuestro Parlamento en toda su historia; de profundo carácter humanista, y encuadrada en la filosofía del Estado de Bienestar, dicha ley fue votada casi por unanimidad, sin embargo, por un legislativo con mayoría conservadora; fue promovida por un gobierno de neto cuño autoritario, y el *lobby* para su aprobación corrió por cuenta de la Cámara de la Construcción, que nuclea las empresas privadas del ramo. Y, para completar esta rápida enumeración de paradojas, sobrevivió a una dictadura de doce años (en la época en que todo el continente era gobernado por dictaduras), y luego también a gobiernos neoliberales, progresistas y ahora nuevamente otro neoliberal. Con lastimaduras aquí

153

y allá, de muchas de las cuales sanó y otras perduran, pero iluminando el camino en todos los momentos.

Aprobada a fines de 1968, como Plan Nacional de Vivienda, pero denominada más habitualmente Ley Nacional de Vivienda (LNV) —que es lo que es—, entre sus principales logros está el haber viabilizado jurídica y económicamente, y haber sido soporte, a partir de la experiencia de tres proyectos piloto previos, del desarrollo de un poderoso sistema de producción social de vivienda y hábitat:¹ el cooperativismo. Este sigue siendo, cinco décadas después, el mejor camino existente en el país para la efectivización del derecho a la vivienda de los sectores populares, como lo prueba la cantidad de familias que optan por él, particularmente cuando existen perspectivas de apoyo público. Porque la gente puede poner trabajo, ideas, iniciativa, pero no puede poner los recursos que no tiene y que solo el Estado está en condiciones de aportar, recursos que son necesarios para cubrir los costos de la formalidad y lograr que la producción se pueda realizar en los plazos necesarios.

Pero esas potencialidades del sistema cooperativo, muy importantes, no son su única contribución, ni quizá la más trascendente: porque el empoderamiento y la autoestima que traen consigo la realización de la gestión; el manejo exitoso de recursos jamás soñados; el enfrentamiento colectivo de los problemas; la organización adquirida, que invita y permite enfrentar después nuevos desafíos, ayudan a mirar de otro modo las cosas: a las y los cooperativistas, y a quienes no lo son, y a convencerse de que *sí se puede* cuando la fuerza surge de la unión. Y eso son jalones en el camino de la construcción de una sociedad diferente, mejor por más solidaria y equitativa.

En ese proceso, además, tal como las familias constituyen un nuevo sujeto colectivo al formar cooperativas, estas construyeron sus federaciones y se transformaron en un movimiento social de peso importante en el devenir de la sociedad uruguaya.

De todo eso tratará este artículo, que, si bien hay otras modalidades cooperativas (de ahorro previo, de propietarios) se enfocará en el que une ayuda mutua con propiedad colectiva.

¹ Entendida, con Enrique Ortiz (2011, p. 34), como “todos aquellos procesos generadores de espacios de autoproductores y otros agentes sociales que operan sin fines de lucro (...) (que) incluyen desde la autoproducción individual espontánea de la vivienda hasta la colectiva que implica un alto nivel organizativo de los participantes y, en muchos casos, procesos complejos de producción y gestión de otros componentes del Hábitat”.

Historia conocida

Qué es y cómo surge, hace más de medio siglo, el sistema cooperativo de vivienda por ayuda mutua de usuarios en el Uruguay (el Modelo FUCVAM, por el nombre de la federación que reúne a los grupos que construyen sus propias casas y adoptan la “propiedad colectiva”) es una historia ya contada muchas veces, incluso por nosotros mismos.² Pero para lectoras y lectores que quizá no tengan ese relato ordenado, vale la pena hacer una apretada síntesis.

Este sistema aúna los esfuerzos del Estado —que suministra el financiamiento para la construcción de las viviendas, y supervisa y controla el proceso— con el de los propios interesados, quienes, agrupados, aportan parte sustantiva de la mano de obra necesaria y realizan toda la gestión de los emprendimientos.

Para que esto último sea posible los destinatarios deben organizarse como empresa; capacitarse para asumir las funciones que deberán desempeñar durante la obra (relacionadas con la construcción, y también la gestión), y contar con un asesoramiento adecuado que les permita tener la información y el análisis necesarios para tomar decisiones correctas.

Estos requerimientos ya habían sido tenidos en cuenta por la LNV: el primero, mediante la organización de los destinatarios en *cooperativas*, una modalidad con amplia tradición en la sociedad uruguaya y de la que, además, en otras partes del mundo existían, con otros modelos, ejemplos exitosos en el campo de la vivienda.³

En relación con la necesidad de capacitación y asesoramiento, la ley creó los Institutos de Asistencia Técnica (IAT), precisamente con ese cometido. Los IAT son “aquellos (institutos) destinados a proporcionar al costo, servicios jurídicos, de educación cooperativa, financieros, económicos y sociales a las cooperativas (...) pudiendo incluir también los servicios técnicos de proyecto y dirección de obras” (art. 171 de la LNV).

Su propia definición y la filosofía en que se apoyaba la creación de estos institutos afirmaban como un elemento esencial de su actuación el trabajo interdisciplinario, porque no se trataba de sumar apoyos técnicos dispersos de

² Por eso mismo, en este apartado se toman ideas y aún tramos completos de otros trabajos del autor.

³ Las experiencias chilenas, en particular, fueron un importante referente en la formulación de las iniciativas pioneras, en la redacción del capítulo sobre cooperativas de la LNV y en la posterior implementación de este sistema en Uruguay, que también tiene antecedentes en los países escandinavos y España.

distintas disciplinas, sino que se constituyeran equipos capaces de brindar un asesoramiento integral.

La ley hacía posible además a las cooperativas agruparse en organizaciones de grado superior (art. 141) y así surgen la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) y la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios (FECOVI), que reúne a las de ahorro previo.⁴ FUCVAM se crea en mayo de 1970, casi enseguida de la puesta en marcha de la LNV; la federación de ahorro previo, pocos meses antes.

Pero no solo los destinatarios debían prepararse para responder a lo que requería el sistema de cooperativas de vivienda: el Estado también debió reestructurar su organización para cumplir los roles que se le asignaban. Esto se logró inicialmente con la creación de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), que comenzó actuando en la órbita del Ministerio de Obras Públicas, y hoy es una de las dos grandes dependencias del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.⁵ Básicamente debían ser abordadas dos funciones centrales: el otorgamiento de préstamos, lo que implica analizar proyectos, presupuestos, créditos, documentación dominial y jurídica, etc., y el seguimiento de su administración, luego de otorgados. Estas funciones son desempeñadas hoy por la DINAVI con el auxilio de la Agencia Nacional de Vivienda, organismo descentralizado creado, entre otras, con esa finalidad.

Asimismo, otras dependencias estatales controlan el funcionamiento democrático de las cooperativas: cumplimiento de los estatutos; realización periódica de asambleas y elecciones; seguimiento de la contabilidad, etc., expidiendo un “certificado de regularidad” que es indispensable para realizar cualquier gestión ante organismos públicos.

4 Se trata de otra modalidad prevista en la LNV, apuntada a satisfacer las necesidades de grupos de ingreso algo mayor, en la que se aporta ahorro en vez de trabajo.

5 Entre una y otra situación se sucedieron varios esquemas organizativos, con diferente resultado. Incluso, durante buena parte de la época de la dictadura que sufrió Uruguay (1973-1985), un organismo financiero —el Banco Hipotecario— fue el rector de la política de vivienda y el ente que regulaba el desarrollo del sistema cooperativo, duramente desestimulado y aun reprimido en ese periodo.

Claves de una experiencia sostenible

Más de cincuenta años después, y luego de muchas vicisitudes (fundamentalmente en los años de dictadura), el sistema cooperativo de vivienda por ayuda mutua es responsable en Uruguay de la construcción, según la propia FUCVAM, de más de 30.000 viviendas para sectores populares. Aunque esto es solo poco más del 3% de las viviendas permanentes del país, la cantidad podría ser mucho mayor si el sistema cooperativo no hubiera estado prácticamente interdicto durante casi quince años⁶ y desestimulado mucho más tiempo del que fue estimulado. De cualquier forma, esas 30.000 viviendas adquieren dimensión cuando se considera que el Uruguay tiene poco más de tres millones de habitantes y el déficit habitacional cuantitativo se estima entre las 60.000 y 80.000 mil viviendas.

Esto ilustra fielmente la potencialidad del Modelo FUCVAM, su eficacia y su sustentabilidad: porque el sistema tiene asegurada su replicabilidad y la reutilización de los recursos; posee mecanismos que habilitan a promover nuevos grupos cooperativos (por los IAT, las cooperativas matrices y sobre todo FUCVAM), y los préstamos otorgados son retornados sin pérdida de valor por las cooperativas (lo que permite reconstituir el fondo y financiar nuevos grupos), lo que está respaldado por la filosofía del sistema y, más prosaicamente, por las hipotecas de lo construido.

¿Cuáles son las *claves* de esta eficacia y de esta sustentabilidad? A nuestro juicio: la organización cooperativa, la autogestión, el régimen de tenencia (uso y goce), la ayuda mutua, el financiamiento público, la existencia y rol de FUCVAM, y el asesoramiento técnico. Intentaremos explicitar de qué forma cada uno de estos factores ha hecho que el sistema sea eficaz, eficiente y sustentable.⁷

La organización cooperativa

El desafío de la autogestión (en la obra, pero luego también en la convivencia) exige que el grupo se organice como una empresa que debe administrar recursos humanos y materiales muy complejos, pero que está constituida por gente

6 Durante la dictadura militar, en 1975, se suspendieron los préstamos y el otorgamiento de personerías jurídicas para cooperativas de vivienda, el que solo se reanudó casi quince años después. De cualquier forma, el volumen de inversiones en el sistema y la cantidad de viviendas financiadas, nunca llegó —aun en momentos de gobiernos “progresistas”— a igualar los previos a la dictadura.

7 Estos temas están desarrollados en Nahoum (2013).

sin experiencia previa en construcción ni administración. Por ello es importante la estructura que el grupo se dé, y la cooperativa, como organización de iguales, resulta el mejor vehículo para canalizar las potencialidades de cada persona y familia, y generar un fuerte entramado de apoyos mutuos. La estructura piramidal (de pirámide invertida: el colectivo en lo más alto); la división de tareas; los reaseguros democráticos que el sistema tiene, refuerzan todo esto.

La autogestión

La autogestión es la herramienta que permite el uso más adecuado de los recursos: el que sea el propio grupo el que toma todas las decisiones (desde elegir sus técnicos, hasta el color de las paredes) conduce a que ello se haga en función de sus necesidades e intereses, y no otros, y al mismo tiempo refuerza la pertenencia y el compromiso con la tarea que están cumpliendo. Por eso sus resultados son sensiblemente mejores, tanto en lo social como en lo económico, que los de otras experiencias de construcción de viviendas populares gestionados por terceros, con —o incluso sin— fines de lucro.

El régimen de tenencia (uso y goce)

Aunque la ley también da lugar a la propiedad individual, un alto porcentaje de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas son de “usuarios” o de “hipoteca única”: la propiedad de las viviendas (y la responsabilidad de la deuda) es de toda la cooperativa y no de cada socia o socio individualmente. El impacto que esto tiene en el sistema es muy fuerte, y aunque al principio se creía que esa forma de tenencia no se condecía con la idiosincrasia uruguaya, apegada al sueño de “su” casita propia, la vida probó que, una vez conocida, se la veía como tan buena o mejor que la propiedad individual.

Fue por ello que, cuando en plena dictadura el gobierno pretendió pasar todas las cooperativas de usuarios a propiedad individual, para socavar así la capacidad de presión de FUCVAM (que había iniciado una huelga de pagos ante un aumento desmedido de las cuotas), la Federación consiguió, en un solo día, más de 300.000 firmas para oponerse a esa resolución y convocar a un referéndum para derogarla.

El movimiento cooperativo se hacía así estandarte de la lucha por la libertad y contra la dictadura, y de ahí el apoyo obtenido, pero eso fue posible por la decisión de las familias cooperativistas de luchar, en condiciones tan difíciles, para no perder su condición de usuarios.

El derecho de uso y goce (o “propiedad colectiva”, como la llaman las cooperativas) se materializa mediante un contrato de uso y goce que cada socio firma con la cooperativa, por el cual esta le concede ese derecho sobre una vivienda concreta, por tiempo indefinido y pudiendo transmitirlo por herencia.

La propiedad actúa así, en vez de dique separador, como elemento de unión entre las familias, lo que viabiliza el mantenimiento de viviendas y conjuntos (responsabilidad de la cooperativa) y da valor a lo que también es de todos, como los espacios comunes, esos grandes olvidados de los conjuntos habitacionales.

Siendo la cooperativa la propietaria de las viviendas, además, se evita la especulación con su venta al retirarse un socio, ya que este recibe exclusivamente sus partes sociales (lo que pagó por amortización del préstamo para construir, más el valor económico de la ayuda mutua que realizó). Es la cooperativa la que otorga a una nueva familia la unidad vacante, recibiendo de ella lo devuelto a la anterior.

La ayuda mutua

La ayuda mutua es un importante recurso económico, aunque no solo ni principalmente eso. Al sustituir parte importante de la mano de obra profesional contratada por el esfuerzo de las familias, se abaten sensiblemente los costos (salarios, aportes sociales) y ello permite el acceso a la vivienda de sectores de población que no lo tienen a la producción mercantil. La presencia en la obra refuerza, además, las posibilidades de gestión, así como el control del uso de los recursos, materiales y humanos.

Pero hay también profundas repercusiones sociales en el hecho de que sean las propias familias quienes construyan las viviendas, lo que genera una cohesión muy importante en el colectivo, y crea valores de solidaridad y el convencimiento de que la unión y el esfuerzo conjunto permiten superar barreras que de otra manera serían infranqueables. Esto convoca al grupo a nuevos desafíos, como llevar el alcantarillado a una zona donde no existía o construir una escuela pública para atender las necesidades de la cooperativa y del barrio todo.⁸

⁸ Un detalle más extenso, aun cuando todavía muy sintético, de estas realizaciones, puede verse en González (1999).

El financiamiento público

Construir una vivienda de 65-70 m² cuesta en Uruguay el equivalente a unos 90-95.000 dólares, si la hace una cooperativa de ayuda mutua; un 30-50% más, construida por una empresa privada; y el doble, o más, si también el financiamiento es privado. Estas cifras, que pueden sorprender, se explican por aportes sociales al Estado, que son casi el 100% de los salarios pagados; el impuesto al valor agregado que grava, salvo excepciones, incluso los programas de interés social; niveles salariales por suerte sensiblemente más altos que en otros países, y un clima con lluvias y gradientes diarios de temperatura muy elevados, que exige un cuidadoso y caro acondicionamiento térmico y húmedico.

Una suma tal está fuera del alcance de los hogares obreros y de clase media, por lo que se necesita financiarla, lo que no puede obtenerse en el circuito comercial, porque los intereses, plazos y garantías exigidas no son adecuados, y solo es posible por la vía del Estado. Esto estaba previsto en la LNV, que además establecía que los préstamos se otorgaran en Unidades Reajustables, que varían según la evolución de los salarios, y a intereses sociales que solo debían cubrir los costos operativos, para que no perdieran valor pero su pago se mantuviera accesible al deudor. El sistema se complementa con subsidios a la cuota a las familias que por su ingreso no las puedan pagar íntegramente.

El apoyo del Estado ha desempeñado, sin duda, un papel fundamental en el desarrollo del sistema, porque sin préstamos no se hubiera podido construir, y sin financiamiento adecuado y subsidios, pagar. El apoyo incluye además la adjudicación de terrenos para construir, mediante Carteras o Bancos de Tierras que permiten a las cooperativas y otros programas públicos disponer de tierra urbanizada a costo adecuado y pagarla al obtener el préstamo.

La existencia y el rol de FUCVAM

Sin FUCVAM, el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua uruguayo no hubiera alcanzado el desarrollo ni la importancia social que tienen. Aunque se hubiera construido las mismas viviendas —algo impensable, porque por largos periodos el sistema se mantuvo casi solamente porque existía FUCVAM—, las cooperativas, desunidas, no hubieran jugado el mismo rol en la vida del país que ese movimiento cohesionado, homogéneo, claramente consciente de su objetivo de conquista de la vivienda, pero también de que los problemas no terminan ahí.

La Federación ha tenido, además, la habilidad y la visión de buscar articulaciones y acuerdos con otros grupos sociales, especialmente con el movimiento sindical e incluso con grupos políticos (sobre todo en épocas de la dictadura). Ello le ha permitido, además de participar activamente en otras reivindicaciones sociales (la defensa de los derechos humanos, de los recursos naturales, de las empresas públicas, etc.), contar con una amplia base de apoyo a las suyas propias.⁹

El asesoramiento técnico

Ya mencionamos la necesidad de que las familias cooperativistas se formen y capaciten para actuar como empresa constructora de sus propias viviendas. Para ello la LNV previó la actuación de los IAT y la propia ley y su reglamentación (Decretos 633/1969; 327/1994, y 73/2007) establecieron las tareas que les corresponde desarrollar, su carácter interdisciplinario, los honorarios máximos que pueden percibir, y la exigencia de no generar excedentes (de modo que, como las cooperativas, son entidades sin fines de lucro).

Las tareas de los IAT comprenden la organización del grupo humano; la formación en los principios cooperativos; la capacitación para la gestión; la asistencia técnica en las etapas de trámite y construcción; la orientación en la adjudicación de las viviendas, y la asistencia en la administración (planificación, organización, dirección y control) y en la conservación del patrimonio, en particular de las viviendas y locales y espacios comunes.

Los IAT han sido fundamentales para que el modelo funcione, aun habiendo diferencias y conflictos entre cooperativas y técnicos asesores, naturales en una sociedad de dos actores (cooperativa e IAT), para arribar a un objetivo común: construir las viviendas, pero con intereses que no son idénticos. Mejorar esa relación es esencial para llegar al objetivo y eso requiere que ambos actores se posicionen correctamente respecto a sus respectivas obligaciones y derechos: que los técnicos comprendan y asuman que tienen que fomentar capacidades y asesorar, y no gestionar; y las y los cooperativistas, que la responsabilidad de la gestión es toda suya, pero que para ella el asesoramiento es un aporte invaluable.

⁹ El papel cumplido por FUCVAM en el retorno a la democracia en el Uruguay en 1985 fue de gran significación, integrando la Mesa de la Concertación Nacional Programática (CONAPRO), acuerdo entre todas las fuerzas políticas y sociales para salir en unidad de la dictadura.

Otra producción, otras necesidades técnicas

La producción social del hábitat, y en particular las cooperativas de ayuda mutua, tienen reglas distintas a la mercantil, y eso vale para los autoconstructores y también para los técnicos asesores: aquí el cliente es también dueño y obrero de la empresa y el técnico es asesor, pero también docente, y debe tener muy claras las diferencias que este escenario implica.¹⁰

Una seria dificultad es que en general nuestras universidades no preparan para este tipo de tareas ni para el trabajo interdisciplinario, que en este caso es imprescindible. Y que los cooperativistas tampoco están preparados para valorar el trabajo de los técnicos. De todos los técnicos, porque si algunos tienen una tarea más próxima a los cooperativistas, todos, en diferentes momentos, interactúan con ellos. Y para eso son otra barrera los dialectos que manejamos los profesionales, que a veces no nos permiten entendernos ni entre nosotros.

Otras dificultades que vale la pena mencionar aquí son los tiempos diferentes; las metodologías de trabajo productivistas y no procesuales; la movilidad de integración de los grupos, que dificulta sostener procesos; los conflictos internos y el desgaste en las relaciones intra- e interactivas; los choques de intereses, aun persiguiendo objetivos comunes; la confusión de roles; las relaciones de poder; la debilidad del apoyo en algunas áreas disciplinares, especialmente la social; y, en general, la complejidad de lo colectivo. Y, sobre todo, la necesidad de entender esta tarea como un aprendizaje continuo y recíproco.

Un informe elevado a la 47^a Asamblea Nacional de FUCVAM, en 2000, planteaba estas preocupaciones, muy reales:

... hay que hacer un énfasis mayor en la planificación de las obras para que la ayuda mutua sea realmente eficiente (porque) es un recurso que no tiene costo pero que aun así es precioso, porque resulta del esfuerzo y el tiempo de la gente; en el mismo sentido, una capacitación adecuada —para la construcción y para la gestión— sirve para mejorar los resultados y (...) la eficiencia. Las tipologías y los sistemas constructivos deben asimismo estar concebidos para obras en las que habrá una fuerte utilización de ayuda mutua y eso requiere procedimientos simples, seguros y repetitivos.

(...) Para lograr estos objetivos hay que pensar muy bien las obras: pensarlas (...) como obras de ayuda mutua, con todas sus ventajas y dificultades. Hacerlo es responsabilidad de los técnicos, pero exigirlo es responsabilidad de los cooperativistas.

¹⁰ El arquitecto uruguayo Jorge Di Paula, que reflexionó mucho y muy profundamente sobre estos temas, gustaba decir que en el sistema cooperativo se pasa del arquitecto-autor al arquitecto-actor.

En resumen: la importancia del apoyo técnico es tal que, aun con experiencias buenas y malas, se puede afirmar que no habría cooperativas de vivienda sin institutos asesores.

De un ensayo a un sistema

En 1966 se iniciaron los tres pilotos ya mencionados de cooperativas de vivienda por ayuda mutua, en el interior del país (Veinticinco de Mayo, Salto y Fray Bentos), promovidas por el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU), una organización no gubernamental de promoción social en el campo del cooperativismo. Ese fue el gran antecedente para incluir en la LNV a las cooperativas como una de las formas de producción por financiar. Las décadas siguientes demostraron la eficacia y eficiencia de la herramienta, y transformaron en sistema de producción lo que había sido inicialmente solo un ensayo.

El sistema cooperativo implicó establecer nuevos modos de actuación en muchos aspectos: en la producción, hasta entonces a cargo del mercado o del Estado y ahora de los propios destinatarios; en la gestión, ejercida directamente por estos, organizados en cooperativas; en la construcción, empleando mano de obra de la misma gente; en la tecnología, buscando procedimientos sencillos e introduciendo prefabricación de partes y elementos, producción en planta, pre- y postensado y otras cosas que no eran usuales en la producción mercantil; en la organización, que es una simbiosis de cooperativismo de producción y de consumo; en el financiamiento, antes a personas físicas y ahora a grupos; en la tenencia, pasando también de individual a colectiva; en el uso y la habitación, encarados también en forma colectiva y respondiendo a necesidades y no a capacidades económicas.

Las bases de este sistema nacieron en las experiencias piloto, se delinearon en la LNV; se estructuraron en la primera reglamentación, de 1969, que llevó un año elaborar, y se ajustaron y moldearon en las cinco décadas transcurridas, mediante imaginación y empeño.

En este tiempo, el cooperativismo de vivienda adquirió sus propias señas de identidad, y se volvió, a su vez, seña de identidad de la sociedad uruguaya. Si bien las viviendas construidas son solo una pequeña parte de nuestro parque habitacional, en varias ciudades del interior y barrios capitalinos su impacto es mucho mayor. Y en casi toda familia hay algún cooperativista o un conocido o amigo cooperativista. Por lo que el futuro está aún por escribirse.

De corporativismo a cooperativismo

En el periodo transcurrido, el movimiento cooperativo, y FUCVAM en particular, pasaron de un movimiento sectorial que luchaba por defender sus propios intereses, a una organización que ha internalizado la relación de los problemas sociales con la organización de la economía y la sociedad y que ha sabido identificar con claridad aliados y adversarios, y de qué modo, causas que parecen alejadas de la cuestión de la vivienda, están muy fuertemente ligadas a ella y es necesario defenderlas.

Así, de las primeras luchas por obtener la tierra; por conseguir créditos; para que los recursos fueran entregados con regularidad; por mejores condiciones de financiamiento y de adquisición de insumos, FUCVAM pasó a seguir peleando por las mismas cosas, pero también por la salida de la dictadura; por la derogación de la Ley de Impunidad de los crímenes cometidos por aquella; por la defensa del patrimonio nacional, o por la conservación del agua como bien social y contra su privatización y extranjerización.

Y en esas luchas FUCVAM estuvo junto al movimiento sindical, al estudiantil, a las organizaciones de derechos humanos, a los grupos políticos progresistas, politizándose cada vez más —porque todo eso es político—, pero manteniendo su independencia frente a los partidos, incluso a los que votan mayoritariamente los cooperativistas. Y haciendo de la crítica y la propuesta, un estilo que ha permanecido.

La replicabilidad en otros contextos

¿Es aplicable un sistema como el cooperativo que acabamos de describir, en otros contextos, otras realidades sociales, económicas, jurídicas, institucionales? La pregunta tiene ya una respuesta empírica, porque desde fines de la década del noventa y hasta hoy, con distinta intensidad, FUCVAM viene trabajando para difundir su experiencia, primero en la región y luego más allá, y hay resultados a la vista. Y experiencias similares se han desarrollado, por otras vías, en Argentina y Brasil, con conclusiones semejantes.

164 Particularmente, con el apoyo del Centro Cooperativo Sueco (hoy We Effect, una organización no gubernamental de promoción de las cooperativas y los sindicatos de trabajadores suecos, que postula la ayuda para la autoayuda)

se hizo un importante trabajo, especialmente en Bolivia, Paraguay, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala.

La idea de esta siembra de semillas de cooperativismo, ayuda mutua y propiedad colectiva, era que esa experiencia sería útil en otros lugares, adaptándola a sus circunstancias, y que eso también fortalecería al sistema en el Uruguay.

La metodología de trabajo consistía en generar intercambios entre los cooperativistas uruguayos, y pobladores y técnicos de otros países, para que conocieran el modelo, y FUCVAM conociera las situaciones locales mediante comunicaciones y pasantías recíprocas. Luego se hacían acuerdos con contrapartes técnicas y de promoción en cada lugar, para poder asesorar a los grupos en el territorio, con apoyo desde Uruguay, y se formaban grupos con familias interesadas en desarrollar experiencias de este tipo, y a partir de allí realizar pilotos que demostraran la viabilidad de la idea, en un proceso similar al uruguayo.

La culminación del trabajo implicaba fortalecer las organizaciones populares de vivienda o crear otras nuevas que impulsaran modelos locales similares, y procurar que los respectivos parlamentos aprobaran leyes como la LNV, que dieran marco jurídico y canales de financiamiento al sistema cooperativo.

A más de veinte años de iniciado ese proceso, en el que nos tocó aportar personalmente, se puede decir que el modelo encontró adeptos en todos los lugares; hubo técnicos dispuestos a impulsarlo; pobladores que lo veían como solución, y simpatía desde los sectores populares.

Ninguna de las claves del sistema encontró resistencias, incluida la propiedad colectiva, con amplia tradición en los pueblos originarios. En todos lados se armaron grupos, se consiguió financiamiento por mil y una vías, se construyeron las viviendas, se levantaron los salones comunales, y los grupos formaron organizaciones de segundo grado para potenciarse.

En algunos países (Paraguay, Honduras, Nicaragua, El Salvador) se logró que se aprobaran leyes o decretos que permitían instrumentar la réplica del modelo. Pero en ninguno (aún los de gobiernos “progresistas”) se consiguió instituir un financiamiento amplio y permanente para este tipo de experiencias que permitiera masificarlas. Esa es hoy la asignatura pendiente, pero hay mucha gente luchando para que deje de estarlo.

Referencias bibliográficas

- Chávez, D. & Carballal, S. (1997). *La ciudad solidaria. El Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua*. Facultad de Arquitectura, Nordan-Comunidad, Montevideo.
- FUCVAM – Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua. documentación institucional y otros materiales, en www.fucvam.org.uy
- González, G. (1999). *Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua. Una experiencia netamente uruguaya*. FUCVAM, Montevideo.
- Guerrini, A. (1989). Nuevos movimientos sociales en la transición: el papel de FUCVAM en relación al sistema político y a los sindicatos. En M. Lombardi, E. Mazzei, C. Moreira, F. E. Pucci, J. Papadopulos, C. Midaglia, M. González & A. U. Guerrini (Comps.), *Ensayos sobre el Uruguay de los 80. Actores, situaciones e intereses*. Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay – Ediciones Banda Oriental (CIESU-EBO).
- Midaglia, C. (1989). Interpretación preliminar de los nuevos movimientos sociales en Uruguay: FUCVAM y DD.HH. En M. Lombardi, E. Mazzei, C. Moreira, F. E. Pucci, J. Papadopulos, C. Midaglia, M. González & A. U. Guerrini (Comps.), *Ensayos sobre el Uruguay de los 80. Actores, situaciones e intereses*. Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay – Ediciones Banda Oriental (CIESU-EBO).
- Midaglia, C. (1992). *Las formas de acción colectiva en el Uruguay*. Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- Nahoum, B. (2008a). La ley de vivienda, cuarenta años después. Sólo se trata de aplicarla. *Vivienda Popular* (17), 34-39. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/29748/1/08vp17Nahoum.pdf>.¹¹
- Nahoum, B. (Comp.). (2008b). *Una historia con quince mil protagonistas. Las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*. Intendencia de Montevideo – Junta de Andalucía (2ª ed.).
- Nahoum, B. (2013), *Algunas claves. Reflexiones sobre aspectos esenciales de la vivienda cooperativa por ayuda mutua*. Trilce.
- Ortiz, E. (2002). Con los pies en la tierra. En E. Ortiz Flores & M. L. Zárate, *Vivitos y coleando* (pp. 13-16) HIC-AL – Universidad Autónoma Metropolitana, México D.F.
- Ortiz, E. (2011). Producción social de vivienda y hábitat: bases conceptuales para una política pública. En VV.AA., *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Trilce-Centro Cooperativo Sueco, Montevideo. <http://www.hic-gs.org/content/Elcaminoposible.pdf>
- Presidencia de la República, Uruguay. (1972). *Régimen jurídico de una política de vivienda*. Presidencia de la República, Montevideo.
- República Oriental del Uruguay. *Ley 13.728*, versión actualizada disponible en www.impo.com.uy/normativa y avisos

¹¹ En el mismo número aparecen otros artículos de interés sobre la LNV.

La vivienda colaborativa autogestionada en España y el caso de Entrepatrios Las Carolinas

Iñaki Alonso Echeverría
Entrepatrios / Distrito Natural, España

RESUMEN | La vivienda colaborativa en derecho de uso se encuentra en auténtica expansión en España. Nuevos modelos habitacionales están propagándose con fuerza en un contexto de crisis absoluta del modelo instaurado a partir de los años sesenta, con un ridículo porcentaje de vivienda social —en torno al 1,5%—, un serio problema de cambio climático combinado con crisis energética y un parque de 25 millones de viviendas obsoletas. El *cohousing* Entrepatrios Las Carolinas, en Madrid, propone no solo un modelo de hogar o de edificio, sino un instrumento de transformación ecosocial hacia un modelo de vida que sea capaz de generar soluciones a los grandes problemas que nos van a atravesar en los próximos años; y que, al mismo tiempo, construya una comunidad resiliente para afrontar el contexto que viene.

PALABRAS CLAVE | política de vivienda, *cohousing*, vivienda colaborativa, senior *cohousing*, vivienda en derecho de uso.

Presentación

El presente documento realiza un análisis del edificio de Entrepatrios Las Carolinas como primer proyecto de *cohousing* en derecho de uso en la ciudad de Madrid, dentro del contexto de desarrollo de los proyectos de vivienda colaborativa y autogestionada en España.

La vivienda colaborativa en España, entendida como vivienda cooperativa en derecho de uso y propiedad colectiva —lo que ahora se denomina *cohousing*—, tiene una vida muy limitada en nuestro país. Los primeros proyectos beben de experiencias como las de Uruguay o Dinamarca en los años setenta, aunque esta modalidad ha estado experimentando una gran expansión en los últimos tiempos.

Hace algo más de treinta años que arrancó el primer proyecto de *cohousing* en España. Nació bajo el lema “autogestiona tu futuro”, de la mano de un grupo de mujeres malagueñas que cumplieron su sueño de envejecer entre amigas. En 1991, crearon la cooperativa Los Milagros y, en el 2000, concluyó la construcción del Residencial Santa Clara, en Málaga, un senior

cohousing con 74 apartamentos en derecho de uso y gestionado por sus propios habitantes.

Bastante tiempo después, hace diez años, se terminó Trabensol, otro senior *cohousing* en la Comunidad de Madrid. En esta ocasión, un grupo de personas se organizó en torno a 54 apartamentos, un proyecto de la empresa Equipo Bloque Arquitectos, que integra muchos criterios de sostenibilidad. Trabensol arrancó cuando dos grupos de amigos de los barrios de Vallecas y Moratalaz, con un histórico vínculo con el activismo social, comenzaron a plantearse cómo querían envejecer. Lejos de la soledad impuesta o de la pasividad que se vive en las residencias de mayores, querían ser dueños de su destino. En 2002 crearon una cooperativa, en 2006 encontraron el terreno en un pueblo de la Comunidad de Madrid, Torremocha del Jarama, y en 2013 comenzaron a habitar el *cohousing*.

La cultura de la vivienda colaborativa y cooperativa en derecho de uso arranca en España desde grupos de personas mayores. Ellas son las primeras en activar estos conceptos, como una respuesta directa a lo que nuestra sociedad ofrece a los mayores después de toda la vida productiva: soledad, bien en su casa o en una residencia.

En España, más de 2,1 millones de personas mayores de sesenta y cinco años viven solas en sus domicilios particulares. Y, tal como reconoce Carmen Mahedero, de Trabensol, "la soledad es uno de los grandes enemigos de la edad y en un proyecto de vivienda colaborativa desaparece". En España hay 8,6 millones de personas mayores de sesenta y cinco años y se prevé que en 2050 sean más de 16 millones; es decir, más de la tercera parte de los habitantes del país superará esa edad.

Esta es una problemática que aún no se encuentra suficientemente presente en nuestra realidad actual. Mientras los modelos de envejecimiento activo están empezando a tener mucha presencia en el desarrollo de diferentes iniciativas y los proyectos van creciendo a un ritmo muy alto, el contexto todavía no está preparado, a falta de normativa, financiación y toma de conciencia sobre el calado de la cuestión.

Tras los proyectos encabezados por personas mayores, comenzaron a aparecer los proyectos de *cohousing* más familiares, con una mayor presencia de personas y familias jóvenes. Destacan La Borda y Entrepatis Las Carolinas, dos proyectos muy similares, uno en Barcelona y otro en Madrid. Como curiosidad, el mismo día que se firmó el fin de obra de La Borda, el 28

septiembre de 2018, se firmó también el acta de replanteo de Entrepatis Las Carolinas, que se terminó tras el inicio de la pandemia de Covid-19, en noviembre de 2020. Hay otras iniciativas que se dieron simultáneamente, pero es a partir de estos primeros proyectos simbólicos cuando empieza a explorar el modelo de vivienda cooperativa autogestionada en derecho de uso.

Entrepatis Las Carolinas y La Borda son *cohousings* similares, pero presentan una gran diferencia: los contextos públicos en que se dan son opuestos. En Barcelona, se apoya el modelo desde el Ayuntamiento, se generan suelos en derecho de superficie y, además, existe y se potencia una economía social y solidaria muy estructurada. En Madrid no existe ningún tipo de apoyo al modelo desde las administraciones local o autonómica; simplemente es ignorado. Las iniciativas como Trabensol o Entrepatis en Madrid no dejan de ser acciones privadas donde no existe ningún tipo de colaboración, ni con suelos en derecho de superficie, ni con ninguna clase de subvenciones o fiscalidad favorable.

Esta diferencia de apoyo por parte de la administración se traduce en que actualmente hay unas cuarenta iniciativas en Cataluña, mientras que en Madrid apenas hay cuatro o cinco proyectos, y con muchas dificultades para salir adelante debido a problemas de coste del suelo, de financiación y de elevados intereses en los préstamos y nullos avales. El acceso a la vivienda es uno de los mayores problemas en España y las políticas para su fomento son muy dispares. Desde 2015, el Ayuntamiento de Barcelona ha incorporado 6.000 pisos al parque de vivienda pública, mientras la Comunidad de Madrid ha construido solo 1.232.

Ambos proyectos —Entrepatis Las Carolinas y La Borda— han cosechado bastantes premios representativos. Entrepatis Las Carolinas ha sido Premio Europeo de Vivienda Colaborativa en 2019, Premio Internacional Green Solutions Awards 2021 y Premio Verde Latinoamérica en 2021, mientras que La Borda ha conseguido el prestigioso premio Mies Van der Rohe en 2021, Premio Especial a la Innovación en los European Responsible Housing Awards 2019, y el Premio Ciutat de Barcelona 2018, entre otros galardones. Hoy, los dos *cohousings* son referentes en el modelo familiar de cooperativas de vivienda en derecho de uso, uno sin soporte público y otro con bastante apoyo de la administración.

Por el camino se han ido desarrollando otras iniciativas, como Cal Cases, Princesa 49, La Balma, Convivir en Cuenca, Cirerers, Entrepatis Vallecas... Y en estos momentos, en todo el Estado ya hay más de 25 proyectos en fun-

cionamiento, más de 80 con suelo en proceso de desarrollo y un número muy amplio de grupos creados para nuevas iniciativas.

Además de los proyectos de *cohousing*, en Barcelona existen dos entidades muy importantes para su promoción: Sostre Cívic, reconocida con el Premio Plata de Vivienda World Habitat 2023 de las Naciones Unidas y el Premio de Innovación Social 2023 de la Comisión Europea; y otra entidad de menor recorrido, pero también muy relevante, como es la Fundació La Dinamo.

Sostre Cívic se creó en Barcelona en 2004 con el objetivo de ofrecer una alternativa no especulativa a las personas que quedan excluidas de las opciones del mercado inmobiliario. Se trata de una cooperativa para el desarrollo de proyectos de vivienda colaborativa, que consiguió introducir el concepto de cooperativa en derecho de uso¹ en Cataluña.

A nivel estatal, se han creado otras entidades de gestión e información, como la plataforma Cohousing Spain y, de especial relevancia, el grupo de vivienda de REAS (Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria). Este grupo de trabajo se configuró en 2020, tras el primer encuentro en Madrid en octubre de 2019, donde se establecieron unas bases comunes del modelo de vivienda cooperativa en cesión de uso sin ánimo de lucro. Sus objetivos son facilitar la construcción colectiva del sector, focalizar esfuerzos, trabajar en red con ayuda mutua, realizar incidencia política-normativa y mejorar la difusión del modelo. El grupo está formado por más de cuarenta personas de diferentes territorios, tanto de proyectos como de entidades técnicas; cuenta con una Secretaría Técnica y tiene una base confederal, de representatividad de los diferentes territorios, que se organizan con sus propios grupos para la acción más cercana aplicada a la realidad de cada territorio.

A nivel institucional es especialmente relevante la reciente Declaración de Barcelona por la Vivienda Colaborativa, de noviembre de 2022, donde diversas instituciones se unen para el desarrollo de una declaración conjunta. El texto se presentó en el marco del Forum de Vivienda Cooperativa en cesión de uso celebrado en la capital catalana. El Ayuntamiento de Barcelona, Generalitat de Catalunya, Consell Insular de Menorca, Gobierno de Canarias, Gobierno Vasco y Govern de la Generalitat Valenciana apoyaron la declaración

¹ “El modelo de cooperativa en derecho de uso es una cooperativa que no hace división horizontal, por lo tanto no hay propiedad individual y todo el edificio es propiedad colectiva de todos los socios y socias de la cooperativa. Cada socio tiene un derecho de uso de cada vivienda, por el que aporta una cuota con la que se paga el crédito”. <https://distrionatural.es/preguntas-frecuentes/>

y llamaron a mejorar la colaboración público-cooperativa para el desarrollo de este modelo de vivienda.

Más recientemente, en abril de 2023, se aprobó la primera ley de *cohousing* del Estado español. Les Corts Valencianes dieron luz verde a la Ley de Viviendas Colaborativas de la Comunidad Valenciana, siendo la primera normativa con rango de ley de regulación y fomento de este modelo, que podrá ser desarrollado por cooperativas y asociaciones sin ánimo de lucro.

Recientemente, en la primavera de 2023, el país se encontraba en plena campaña por las elecciones autonómicas de mayo y generales a final de año. En este contexto, marcado por las citas con las urnas, se fue incorporando este modelo de vivienda en los programas electorales. El acuerdo más reciente es el de la Red de Economía Alternativa y Solidaria de las Islas Baleares y Unidas Podemos, del 2 de mayo 2023, con un “Pacto para el impulso y desarrollo de la vivienda cooperativa en cesión de uso en Baleares”, una iniciativa que tiene como objetivo impulsar la vivienda cooperativa y “medidas específicas para combatir la emergencia habitacional”.

El sector inmobiliario es un actor muy conservador y las cooperativas de vivienda son, al día de hoy, las grandes innovadoras de los modelos habitacionales, no solo desde la perspectiva colaborativa, sino también desde la medioambiental. Ello considerando que la vivienda y la construcción suponen un sector muy intensivo en emisiones de CO₂, responsable del 36% de las emisiones de CO₂ en Europa, según Green Building Council España en su programa #BuildingLife.

Ante este panorama, las cooperativas están al frente de la innovación social y ambiental en el sector ambiental, tratando de poner encima soluciones no solo para afrontar el tema de la vivienda, su accesibilidad, sino también aspectos transversales como la soledad, el cambio climático o el uso de los recursos hídricos. Tanto Entrepatis Las Carolinas como La Borda son proyectos que, por ejemplo, se han construido en madera. Incorporar la industrialización y la construcción baja en carbono es una tarea que también ha recaído en el sector cooperativo en derecho de uso.

La situación de la vivienda en España

La vivienda es uno de los grandes problemas actuales en España, por diferentes motivos: porque el parque actual se queda obsoleto, porque las vivienda

son ineficientes, porque las formas de vivir han cambiado, porque la tendencia varía del “tener” al “usar”, porque se está convirtiendo un bien inaccesible y, fundamentalmente, porque no cumple con satisfacer las necesidades básicas de la vida.

La losa cultural de la vivienda se ha asentado en la individualización y la especulación, en la libertad como individuos para tener una vivienda y que esa vivienda se convierta en una mercancía, y en un bien financiero con un valor en constante crecimiento. Esto ha dado pie a una especulación galopante durante muchos años, tanto por parte de propietarios privados como de administraciones públicas. El artículo 47 de la Constitución española prohíbe específicamente la especulación de los Ayuntamientos con el suelo para la construcción de viviendas, en un texto que dice así: “Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”.

Sin embargo, la especulación con el suelo y con la vivienda fue la regla extendida en el país hasta la crisis de 2008 y, aunque se ha regulado bastante, continúa siéndolo en cierta medida. Como recoge el Libro Blanco de la Vivienda de la Comunitat Valenciana, es necesario desmercantilizar la vivienda, que en España nunca se ha tratado como un servicio público obligatorio, como pueden ser la sanidad o la educación.

En una sociedad capitalista la vivienda tiene una triple faceta (alojamiento, mercancía y capital) pero solo la faceta de alojamiento debe ser socialmente protegida, y el ejercicio de las otras dos debe estar regulado con claridad y subordinado a ella. El derecho a un alojamiento estable, digno, adecuado y asequible no tiene por qué implicar ser propietario de dicha vivienda.²

Entrepatrios Las Carolinas

En este contexto de la vivienda —y de la vivienda colaborativa en particular— en España, exponemos el caso de Entrepatrios Las Carolinas, un pro-

² L. Zarapuz (2013), “El derecho [efectivo] a la vivienda como fuente de igualdad y de desarrollo real”, *Gaceta Sindical: reflexión y debate*, (20), 339-354, p. 351. <https://www.ccoo.es/c20029a5e1178358a9e59cfa7ac9b499000001.pdf>

yecto que empezó a germinar a principios de los años dos mil y que tardó casi veinte años en materializarse. Este es el coste que tienen las iniciativas pioneras: cuesta mucho atravesar la inercia cultural que se había instaurado en España desde los años sesenta, que fomentaba la propiedad privada y entendía la vivienda como un bien puramente mercantil.

En aquellos primeros años, un grupo de personas que imprimíamos octavillas con el artículo 47 de la Constitución española y las repartíamos por la calle, empezamos a analizar la problemática de la vivienda y a estudiar otros modelos a nivel mundial. La transformación de un modelo hiperarraigado en la sociedad hacia otros modelos totalmente extraños en nuestro contexto cultural fue (y sigue siendo) un trabajo ímprobo de mucha gente, que en este caso tuvo un final feliz, aunque no sin pocas complicaciones.

No voy a hacer un análisis histórico del caso, sino examinar lo que supone el modelo de vivienda ecológico, cooperativo y colaborativo en derecho de uso en el contexto global actual: un contexto de alta inflación en vivienda y alimentos, cambio climático, estrés hídrico, alta contaminación en las ciudades, *peak oil* —el punto en el que la producción de petróleo alcanza su máximo nivel de extracción física, seguido de un declive continuo—, colapso y soledad acuciante en nuestra sociedad hiperindividualizada. Tampoco este es el espacio para profundizar en las diferentes problemáticas expuestas, pero saldrán a colación al abordar las diferentes líneas de actuación en la estrategia planteada en Entrepatrios Las Carolinas.

El modelo señalado concibe la vivienda desde una perspectiva sistémica y transversal a diversas dimensiones. Debemos pasar de una visión reduccionista y primordialmente mercantilista a otra donde la vivienda se convierta en la herramienta básica de la transición y transformación ecológica. Una transformación necesaria hoy para nuestras sociedades en 2030 y 2050, alineada con los 17 objetivos del desarrollo sostenible (ODS), con el Pacto de París contra el Cambio Climático y con la estrategia mundial de creación de comunidades resilientes de la ONU.

Si la ecología es esa parte de la biología que estudia la relación de los seres vivos con el entorno, y la vivienda es nuestra tercera piel, es esa piel —y la arquitectura que la configura— la que debe estudiar las nuevas relaciones que necesitamos mantener con los elementos que atraviesan nuestra vida cotidiana: el agua, la energía, el carbono, el aire, la movilidad, los alimentos y, sobre todo, las relaciones humanas.

La vivienda vista desde una perspectiva sistémica puede transformar todas nuestras relaciones con los elementos básicos señalados. Por lo tanto, no hablamos solo de derecho a la vivienda digna y accesible, sino de la vivienda como herramienta de transformación radical de nuestras formas de vivir. La vivienda colaborativa en derecho de uso como herramienta de resiliencia para afrontar un contexto de crisis ecosocial y transición hacia un modelo de sociedad regenerativo.

Es en este contexto que el proyecto de Entrepatrios Las Carolinas enmarca sus diferentes estrategias.

Construimos la economía del común

Entrepatrios Las Carolinas es un proyecto que se terminó justo en el momento de prevalencia de la pandemia de Covid-19 y cuando los precios en España eran asumibles. Posteriormente, hasta la actualidad, los costes de construcción han subido un 34%. El precio fue muy contenido para ser un edificio de características medioambientales muy exigentes (Passivhaus,³ CO₂ nulo, en madera...) y se construyó en precios de mercado a pesar de la importante carga en innovación.

Desde el punto de vista estrictamente de cuota de uso versus alquiler, hacemos una comparativa: la media del alquiler en el distrito de Usera en Madrid, donde se encuentra el *cohousing*, está en 13,30 euros/m² en abril de 2023, según el portal idealista. En Entrepatrios Las Carolinas, un piso de 90 m² individuales (más un 15% de m² compartidos, en total unos 102 m²) tiene un coste de 695 euros al mes sin la plaza de garaje (80 euros mes); es decir, 6,82 euros/m². Como resultado, la cuota de derecho de uso actual es un 49% más reducida que en el mercado. La actualización de la hipoteca colectiva a un euribor⁴ del 4%, probablemente va a llevar estos números a una cuota del derecho de uso de 970 euros mes, es decir 9,50 euros/m², un 28% más económico que en el mercado, pero sin su volatilidad y con mucha más calidad y seguridad al ser copropietarios los participantes en la operación.

3 “Passivhaus es un estándar referido a viviendas con consumo energético casi nulo basado en un procedimiento exhaustivo en el desarrollo del proyecto y la ejecución”. <http://www.eechile.cl/passivhaus/>

174 4 El euribor es un índice de referencia publicado diariamente que indica el tipo de interés promedio al que un gran número de bancos europeos dicen concederse préstamos a corto plazo entre ellos para prestárselo a terceros —particulares y empresas—. Es un tipo de interés del mercado interbancario del euro. (Wikipedia)

Pero no todo es la economía del coste mensual. Una cuota de derecho de uso garantiza la continuidad en la vivienda sin riesgos de subidas extremas, más allá del euríbor, como está ocurriendo en el sector. Es cierto que los costes de financiación y los tipos de interés han tenido un gran incremento en el último año, pero han tocado techo y la inestabilidad en ese sentido ya no puede influir más en las cuotas de derecho de uso. Por otro lado, una vez que esté amortizado el crédito en treinta años, esa cuota de derecho de uso puede hacerse algo más asequible y el proyecto se convierte en una entidad con capacidad de financiar otros proyectos en el barrio.

Por tanto, la economía en un proyecto de edificación, que debe tener una vida útil de unos cincuenta años mínimo, o por lo menos una vida hipotecaria de treinta, está obligada ser una economía que abarque todo el ciclo de vida del edificio; es decir, que tenga en cuenta todas las externalidades que ocurren en él durante las décadas de su uso. Así, ya no solo incluye la cuota de derecho de uso, sino todas las variables tangibles e intangibles que hay alrededor del proyecto. Hay aspectos que son más fáciles de medir y cuantificar, como la factura energética de cada una de las viviendas o la factura de internet. Pero hay otras variables intangibles, más difíciles de cuantificar económicamente, como —por ejemplo— la calidad del aire o lo que supone para la salud de las personas, la psicología ambiental, los cuidados y el apoyo mutuo para evitar la soledad. El reto es conseguir hacer una contabilidad compleja con todos estos factores que intervienen en la vida útil de un edificio. Debemos salir de la lógica económica donde solo valoramos la inversión inicial, para avanzar a una lógica de largo plazo.

También podemos analizar otros costes que gestionamos desde lo común y suponen un abaratamiento en los gastos importante; por ejemplo, las telecomunicaciones. En España, el gasto de internet por vivienda está en unos 30 euros; en Entrepatrios Las Carolinas, el gasto por vivienda en internet es de 2,7 euros.

Con respecto a la electricidad y el gasto energético en el uso de la vivienda, el edificio solo tiene un consumo, ya que está cien por ciento electrificado. Además, el consumo es de origen totalmente renovable, con una producción de fotovoltaica *in situ* de 1,8 kWp por vivienda, lo que hace un total de 32 kWp instalados.

Entre el diseño Passivhaus y la producción fotovoltaica, conseguimos un edificio autosuficiente conectado a red, un edificio que produce más energía de la que consume en términos globales. En el mes de marzo de 2023, la factura

ha sido de 554 euros para todo el edificio, de los cuales un 70% corresponde al gasto privado de las 17 viviendas; es decir, 22,8 euros por hogar, impuestos y gastos fijos incluidos. En invierno se puede acercar a los 25 euros por vivienda y en los meses de verano la factura es de cero euros, con la refrigeración incluida. Una casa convencional, sin embargo, puede estar entre los 80 y los 150 euros de gastos de suministros por una vivienda de 90 metros cuadrados.

Hay otros factores económicos no tan tangibles y que pueden ser más cualitativos y más difíciles de medir, como el hecho de compartir una talaradora o lavadoras, compartir saberes, conocimientos y especialidades e, incluso, compartir pedidos de alimentación o productos para el hogar a gran escala.

Estrategia frente al cambio climático

La arquitectura tiene una enorme responsabilidad frente al cambio climático. La construcción es la responsable del 36% de las emisiones de CO₂, del 40% de la energía consumida y del 35% de los residuos. Por lo tanto, cambiar nuestro modelo de construcción es vital para el planeta. Tenemos que construir edificios que prácticamente no demanden energía, que no emitan ni un gramo de CO₂ en su funcionamiento, que sean totalmente eléctricos y produzcan su propia energía en gran medida. También es necesario erradicar los combustibles fósiles de los edificios, incluso elementos de combustión como la biomasa dentro de las ciudades, por la contaminación que emite a la atmósfera.

Los edificios son la gran herramienta de transformación para afrontar la problemática del cambio climático, desde dos perspectivas complementarias. Primero, porque pueden transformar su relación con el carbono y pasar de ser grandes emisores a convertirse en importantes sumideros de carbono. Y, en segundo lugar, porque los edificios tienen que ser refugios frente a las diferentes alteraciones del clima que vamos a sufrir los próximos años. Un edificio debe funcionar bien frente a olas de calor y de frío extremas, pero también tiene que hacerlo frente a grandes inundaciones y lluvias torrenciales.

176

En Entrepatrios Las Carolinas hemos seguido estrategias de Passivhaus que nos garantizan el aislamiento y la estanquidad para que el edificio sea el mejor abrigo frente a las agresiones exteriores. Con esta estrategia conseguimos

bajar las demandas de energía al mínimo y, al mismo tiempo, protegernos de la mala calidad del aire y del ruido. Frente a estrategias más vernáculas de la arquitectura bioclimática clásica, en un contexto de cambio climático y de aumento de las olas de calor, hemos comprobado que el funcionamiento de una estrategia Passivhaus es clave en ciudades como Madrid.

Diseñar con las previsiones del clima de los próximos treinta años, frente a datos históricos de los últimos años, también es imprescindible para acertar en el diseño de un edificio que tiene que tener una vida útil de al menos cincuenta años. Los datos climáticos deben ser estudiados y analizados de forma local para tener simulaciones lo más precisas posibles y así poder diseñar adecuadamente a las condiciones futuras.

La energía en el contexto de *peak oil*

Es obvio que estamos en un contexto de crisis energética y que esto va a producir las mayores tensiones geopolíticas los próximos años. Los combustibles fósiles son limitados, hemos pasado su punto de inflexión (*peak oil*) en el consumo y empezamos el declive. Hemos consumido más de la mitad de las reservas y solo nos queda la otra mitad —la de peor calidad— en momentos en que se acelera el consumo.

Los efectos de los combustibles fósiles sobre el calentamiento global nos obligan a no sacarlos de donde están, al tiempo que aumentar los impuestos al carbono por usarlos. Por ello, no tenemos más remedio que llevar una política de decrecimiento de consumos energéticos, de electrificación y de incorporación de renovables en los edificios. Esto es lo que hemos hecho en Entrepacios Las Carolinas, instalando 32 kWp de potencia fotovoltaica, que suponen 1,8 kilovatios pico por vivienda y cubren toda la energía necesaria para el edificio.

Además, la gestión de la energía a través de las plantas autónomas de fotovoltaica, de los cargadores de vehículos eléctricos, de las baterías, de las comunidades energéticas y de la tecnología a través de los gestores inteligentes, nos va a proporcionar soluciones de un manejo eficaz y de abaratamiento de las facturas.

La madera como material renovable y sumidero de carbono

No es lo mismo construir con materiales altamente emisores de CO₂, como pueden ser el hierro, el aluminio o el hormigón, que hacerlo con materiales que absorben CO₂ en su proceso de crecimiento, como son los árboles. No es lo mismo ser uno de los sectores que contribuye más al cambio climático por sus emisiones asociadas, que estar entre los actores que pueden solucionar el problema a través del almacenamiento de carbono, transformando los edificios en sumideros. También usamos materiales como el hormigón para elementos bajo rasante y apoyamos a la industria que está haciendo cambios importantes en su proceso de descarbonización y captura de carbono.

Entrepatrios Las Carolinas se ha construido sobre rasante en madera estructural de CLT (Cross Laminated Timber), utilizando 430 m³ de madera en panel contralaminado. También se han construido las ventanas en madera y se han utilizado materiales de bajo impacto, como textil reciclado, para los aislamientos interiores. La construcción de todo el edificio ha tenido un impacto en 1.300 t de CO₂ y el uso del edificio no tiene ninguna emisión de CO₂ en la fase operativa.

El uso de la madera requiere una gestión forestal óptima. En el caso de Entrepatrios Las Carolinas se ha construido con madera certificada FSC (Forest Stewardship Council). En España hay mucha madera —es el segundo país europeo con más masa forestal— y el objetivo es gestionar esa madera de manera óptima, generar un bosque productivo para que el sector de la construcción pueda trabajar con materiales renovables y convertirse en un gran sumidero de carbono.

Entrepatrios Las Carolinas y otros proyectos del sector de las cooperativas de vivienda son pioneros en esta visión y están abriendo el mercado inmobiliario a través de la innovación en los materiales de construcción y las estrategias climáticas.

Otros aspectos en los que un edificio ecosocial puede influir

Además de la economía, de la energía y de los materiales biobasados y su renovabilidad, Entrepatrios Las Carolinas participa de muchos otros conceptos en los que aporta innovación y una gestión sostenible, como el caso del agua, a través de su capacidad de reciclar y reutilizar las aguas grises. También lo hace a la hora de organizar la compra colectiva de alimentos a través de grupos de consumo a productores locales, en la gestión común de productos de la limpieza ecológicos o la gestión de la movilidad sostenible con *parkings* para bicicletas, patinetes y otros medios de movilidad eléctrica.

Conclusiones

Los proyectos de vivienda colaborativa en derecho de uso no son solo una solución para el problema de vivienda; son una herramienta para lograr una transformación ecosocial que haga frente a un contexto complejo de crisis sistémica en los próximos años. A través de la arquitectura, podemos cambiar las relaciones que tenemos con la energía, el agua, la movilidad, los alimentos, el aire, la economía, los recursos naturales; y, sobre todo, cambiar y transformar las relaciones entre las personas para construir comunidades resilientes.

Probablemente este último, la regeneración de estructuras sociales, es el elemento de transformación más importante en los proyectos de cooperativas en derecho de uso. Uno de los mayores problemas de nuestra sociedad es el exceso de individualismo y las situaciones de soledad que se están generando actualmente, producto de nuestras formas de vida. Habitamos una época en que deberemos enfrentar problemáticas muy complejas, derivadas del cambio climático, crisis energética, agotamiento de recursos, acceso a la vivienda, etc. Por eso, en un momento apasionante donde la vivienda cooperativa en derecho de uso y ecológica está despegando a gran escala y puede ser una herramienta clave en la transición ecológica, resulta imprescindible crear y desarrollar comunidades resilientes que sean capaces de generar estructuras de apoyo para afrontar los retos del futuro.



Parte II

Producción social del hábitat en Chile

Producción social del hábitat en el Chile actual: un desafío para la política pública

Susana Aravena

Antropóloga. SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación.
Equipo Técnico Red Hábitat Popular Chile

RESUMEN | El objetivo de este artículo es visibilizar la historia del cooperativismo en vivienda en Chile y su relevancia como alternativa en la producción social de hábitat. Se hace hincapié en las cooperativas de vivienda que han surgido en la última década, así como en las transformaciones que estas han generado como aporte a la política pública. Se identifican las principales experiencias recientemente impulsadas, resaltando sus trayectorias y las particularidades de sus proyectos de vivienda y hábitat. Además, se identifican los desafíos que enfrentan estas iniciativas para el desarrollo y concreción de sus proyectos.

PALABRAS CLAVE | cooperativismo, autogestión, producción social del hábitat, gestión participativa, producción sin lucro.

Introducción

La relevancia de visibilizar las experiencias cooperativas autogestionadas

La autogestión de vivienda y hábitat, arraigada profundamente en la historia de Chile y América Latina, no recibe el reconocimiento institucional necesario para ser considerada una alternativa viable y que puede contribuir al menos a aminorar la crisis social y habitacional actual. A pesar de la considerable experiencia acumulada en la región en la materia y del análisis reflexivo disponible, no se le concede a esta alternativa el espacio necesario para contribuir a mejorar las acciones en curso, tal como se destaca en el trabajo de Ortiz Flores (2012, p. 73).

Visibilizar la historia del cooperativismo en vivienda en Chile y las experiencias que actualmente se están impulsando, como una modalidad de procesos de Producción Social del Hábitat (PSH), resulta crucial para ampliar el espectro de opciones que puedan ayudar a mitigar la crisis habitacional, al tiempo que fortalece la capacidad de propuesta y acción de la población organizada. Si concebimos la PSH como “todos aquellos procesos que generan

espacios habitables, elementos urbanos y viviendas, llevados a cabo bajo el control de autoproductores y otros agentes sociales sin fines de lucro” (Ortiz Flores, 2012, p. 73), se podría rescatar numerosas experiencias que articuladas a políticas públicas lograrían un mayor impacto.

El análisis por las formas de propiedad de la vivienda social en Chile requiere ser profundizado y situado en un contexto político amplio. La tradicional estrategia del subsidio a la demanda, en propiedad individual y llave en mano, ha dejado una marcada impronta en los sectores populares y ha limitado la posibilidad de explorar y recuperar otras formas de tenencia. Para iniciar un diálogo efectivo, es clave avanzar en el reconocimiento explícito del Derecho a la Vivienda digna y adecuada, a nivel constitucional y con mecanismos válidos que permitan su ejercicio, a la vez que explorar otras formas seguras de tenencia, donde la propiedad individual no sea la única.

La última crisis —social y pandémica— permitió la creación y revalorización de la organización social como medio para resistir y resolver necesidades a partir de una concepción solidaria, autogestionada y de cooperación. Aunque el escenario social y político, aparentemente, no resulte propicio para impulsar la organización cooperativa autogestionada, esta representa una propuesta contracultural que se abre espacio lentamente y se presenta como una alternativa al modelo individualista imperante; que reivindica la vivienda en su valor de uso, a la vez que intenta revertir procesos de desigualdad, segregación y exclusión.

En este contexto de propuestas y transformaciones, algunas organizaciones de pobladores han ampliado su ámbito de acción, incorporando nuevas dimensiones del hábitat que trascienden la provisión de vivienda. Abordan la lucha por el espacio en la ciudad, el derecho a habitar con dignidad y la revitalización de otras formas organizativas, como las cooperativas autogestionadas de vivienda por ayuda mutua, que además de acceder a una vivienda digna de manera colectiva, se proponen aportar a la construcción de barrios integrados, fomentando la colaboración y el fortalecimiento de relaciones vecinales y comunitarias. De la misma manera, la autogestión —entendida como la administración de los fondos del Estado para el desarrollo del proyecto cooperativo en todas sus etapas— requiere formar estructuras técnicas y productivas tendientes a fomentar la construcción sin lucro a través del fortalecimiento de las cooperativas de trabajo o empresas cooperativas de construcción.

Las cooperativas de vivienda como (una) respuesta a la crisis habitacional actual

En Chile, de acuerdo con todas las fuentes y cifras disponibles e independientemente de la metodología utilizada para el examen de la situación habitacional en el país, la sociedad enfrenta una crisis en esta materia. Recientemente se presentaron los resultados del estudio “Déficit habitacional: distintas miradas ante un desafío común”, iniciativa convocada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) y dirigida a la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), Techo Chile y Déficit Cero. El propósito de este trabajo conjunto fue contar con un diagnóstico común que permitiera precisar el déficit cuantitativo y las diferencias que muestran sus respectivos resultados, así como identificar los aspectos comunes sobre los cuales hay acuerdo en el diagnóstico y se pueden definir políticas públicas con mayor pertinencia.

Respecto de las cifras, el MINVU, Techo Chile y Déficit Cero calculan el déficit cuantitativo entre las 630.000 y 650.000 viviendas, mientras que la CChC lo calcula en 939.000 y fracción. La diferencia está dada por las variables que consideran. En este caso, la CChC incorpora el arriendo como déficit cuantitativo, lo que explica la diferencia. Respecto del déficit cualitativo, el MINVU lo cifra en 1.200.000 viviendas que requieren algún tipo de intervención.

Otro resultado del estudio es la identificación de ámbitos comunes en que incide el déficit de vivienda. Al respecto, se coincide en que tal condición afecta a grupos específicos de la población, como mujeres jefas de hogar, familias jóvenes menores de cuarenta años con inestabilidad laboral, familias migrantes, hogares unipersonales, diversidades. A la vez, que el allegamiento y hacinamiento se territorializan y se concentran en sectores del norte y centro del país

El aumento de los precios del suelo y de la vivienda, que se han duplicado en la última década; la disminución en la producción de viviendas, el deterioro de los barrios antiguos, así como los conjuntos construidos en los años noventa que deben ser reconstruidos, y el crecimiento explosivo de los campamentos a partir del 2019, han generado una crisis habitacional que ha llevado a las organizaciones y movimientos por vivienda digna a desarrollar diversas estrategias y propuestas.

184

Desde los años dos mil, con el surgimiento de nuevos movimientos de pobladores que revitalizan la lucha por la vivienda y la ciudad, se ha ido conformando

un escenario donde se cuestiona abiertamente el modelo subsidiario en materia de vivienda, y sus efectos. Durante este periodo, se ha impulsado la autogestión del hábitat, materializando iniciativas que han permitido vislumbrar y concretar nuevas formas de acceso y producción de viviendas. Ejemplos notables incluyen el Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL), el Movimiento de Pobladores Ukamau y las experiencias cooperativas respaldadas por la Red de Hábitat Popular, entre otras. En este resurgimiento del cooperativismo autogestionado en vivienda en Chile, el aporte de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (SELVIHP) y los espacios de formación e intercambio de las experiencias latinoamericanas han sido fundamentales.

En este contexto, el propósito de este artículo es contribuir a la reflexión y al debate sobre la importancia de promover políticas de producción autogestionaria de vivienda y hábitat en Chile, los mismos que permitan ampliar el marco de acción de la política pública en vivienda. Esto implica rescatar y valorar la historia y la experiencia acumulada, así como visibilizar los procesos recientemente implementados en la materia, destacando sus características, cualidades y contradicciones, con el fin de mejorar el modelo. Entre estas experiencias, se cuentan las cooperativas de vivienda cerradas Ñuke Mapu y Yungay en Santiago; y Paihuen, Atas y Casa de Artistas en la Región de Valparaíso.

Antecedentes generales del cooperativismo en vivienda en Chile

Cooperativas de vivienda antes del neoliberalismo y las políticas de subsidio a la demanda

El modelo cooperativo en vivienda tiene una larga tradición en Chile, con sus raíces que se remontan a principios del siglo XX. La Ley de Habitaciones Baratas de 1925 y la Ley de Cooperativas de 1924, ofrecieron un espacio, aunque limitado, a las cooperativas de vivienda, para abordar el déficit habitacional y enfrentar la crisis en este ámbito.

Una de las primeras experiencias identificadas se remonta a 1909 en la ciudad de Concepción, donde las sociedades obreras, junto con la acción benéfica, iniciaron un proceso cooperativo para construir un conjunto habitacional para cuarenta familias y diecinueve conjuntos, levantado por los propios trabajadores (Hidalgo, 2019, p. 47). Posteriormente, con la Ley de Habitaciones Baratas de 1925, las cooperativas ganaron mayor visibilidad en el

ámbito de la vivienda, especialmente gracias a los préstamos proporcionados por la Caja de Crédito Hipotecario para proyectos “cooperativos-colectivos” (Hidalgo, 2019, p. 129). En Santiago se construyeron diecinueve conjuntos con esta ley, incluyendo las cooperativas Miraflores, Artesanos La Unión, General de Policías, Correos y Telégrafos, Personal Sanitario y Manuel Montt (Hidalgo, 2019, p. 131).

Entre 1925 y 1953, las cooperativas experimentaron un mayor desarrollo, aunque debieron enfrentar diversas dificultades. Estos obstáculos incluyeron problemas en la organización y la aplicación de principios cooperativos, la capacidad de ahorro y reembolso de los préstamos otorgados por la Caja de Crédito Hipotecario y la ejecución de los conjuntos habitacionales, que a menudo eran confiados a empresas constructoras que utilizaban los fondos de manera poco transparente. Muchas cooperativas fueron víctimas de fraudes y enfrentaron graves dificultades para terminar sus proyectos (Hidalgo, 2019, pp. 137, 138).

Con la creación de la Corporación de la Vivienda (CORVI) en 1953 y la formulación del Plan Nacional de Vivienda, el Estado asumió un papel crucial en la definición de instrumentos y programas de política habitacional destinados a satisfacer la creciente demanda de la población organizada y carente de una vivienda. En este nuevo panorama, las cooperativas de vivienda comenzaron a contar con un entorno favorable para su desarrollo.

Este cambio estuvo vinculado a los programas implementados en el marco del Plan Nacional de Vivienda y la creación de instrumentos de política pública que facilitaron el financiamiento y la asistencia técnica. Durante este periodo, la fórmula de financiamiento se basó en el estímulo al ahorro colectivo y el respaldo de instituciones públicas que otorgaban préstamos a las cooperativas. Estos préstamos se canalizaron a través de las corporaciones ministeriales y del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), así como del Instituto de Financiamiento Cooperativo (IFICOOP), entre otras entidades creadas en esa época. Paralelamente, se establecieron los Institutos Auxiliares, encargados de proporcionar asistencia técnica y apoyo a las cooperativas, los que operaban sin fines de lucro.

186 Cabe destacar que, en esta etapa, las cooperativas de vivienda se orientaron principalmente a grupos de clases medias y trabajadores con capacidad de ahorro. Para atender a los sectores de menores ingresos, hacia finales de los años cincuenta se creó el Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua, el cual incluyó a cooperativas conformadas por familias de menores ingresos.

Con este programa, en la ciudad de Santiago se construyeron experiencias como las poblaciones Germán Riesco, Clara Estrella, Villa Sur y José María Caro, entre otras (Hidalgo, 2019, pp. 237, 238, 241).

Según estudios realizados, el periodo de mayor desarrollo del cooperativismo en vivienda en Chile se dio entre el año 1955 y principios de 1974, con un total de 1.600 cooperativas de vivienda. Estas llegaron a representar el 45% del total de cooperativas, incluyendo todos los rubros existentes en Chile, porcentaje que demuestra la importancia que adquirieron en el mundo cooperativo (MINVU, CIESCOOP, INVI, 2023).

El golpe de Estado cívico-militar de 1973 y la instauración de una plataforma capitalista neoliberal generaron transformaciones profundas en el movimiento cooperativo. Se fortaleció el mercado financiero en materia habitacional, se modificaron y flexibilizaron los marcos normativos y constructivos, y las cooperativas tradicionales o cerradas quedaron desprovistas de regulación y acceso a créditos para su desarrollo (Rosenfeld & Segovia, 1985, p. 69). La política habitacional institucionalizada durante décadas fue desmantelada en este periodo, mientras el movimiento cooperativo era reprimido y desarticulado. Paralelamente, tomó fuerza la figura legal de las “cooperativas abiertas de vivienda”, las cuales se adaptaron a las reglas del mercado inmobiliario, relegando y relativizando su función social, y que han participado de los programas regulares del MINVU desde entonces.

Las cooperativas en la actualidad

En la actualidad, según datos proporcionados por la División de Asociatividad y Cooperativas del Ministerio de Economía (2004), se ha observado un aumento en la creación de cooperativas de vivienda cerradas durante la presente década, concentradas principalmente en las regiones Metropolitana y de Valparaíso y en la ciudad de Iquique.

En Iquique, en el norte de Chile, el cooperativismo en vivienda tiene una arraigada tradición que forma parte del tejido urbano de la ciudad, y que actualmente está siendo revitalizado por el municipio y por habitantes que ven en este modelo una alternativa viable de acceso a viviendas adecuadas a sus necesidades.

Por su parte, en la Región de Valparaíso, se destaca la presencia significativa de nuevas cooperativas de vivienda, incluyendo las feministas recientemente formadas, como Elena Caffarena, Simone de Beauvoir, Macarena Valdés,

Gladys Marín; y de artistas, como Casa de Artistas y Barrio de Artistas, entre otras. Asimismo, se encuentran las cooperativas de carácter territorial, como Atahualpa, que disputa terrenos a las inmobiliarias Torres de Valparaíso S.A. y Nueva Costanera S.A., las cuales pretenden construir sin considerar las características físicas y sociales del lugar; o las Cabras del Cerro, conformada por mujeres jóvenes que buscan crear colectivos libres de violencia de género y basados en el cuidado mutuo (MINVU, CIESCOOP, INVI, 2023).

En la Región Metropolitana sobresalen las experiencias piloto del último periodo, como Ñuke Mapu y Yungay. Actualmente se identifican otras en proceso de formación y construcción organizacional, como la cooperativa Ayllu, del barrio Yungay; la cooperativa de vivienda vinculada a la Red de Abastecimiento de Maipú; la cooperativa 17 de Mayo de Cerro Navia; y la cooperativa Barrio de Artistas, que agrupa a familias de diferentes regiones del país, entre otras.

El actual gobierno ha incorporado al Plan de Emergencia Habitacional la vivienda cooperativa y autogestionada propuesta por organizaciones ciudadanas, con énfasis en potenciar la participación en el acceso y en la producción de las viviendas, a la vez de incentivar distintos mecanismos de propiedad y tenencia. Para llevar adelante este compromiso se creó en el MINVU el Programa de Vivienda Cooperativa por Autogestión en el año 2022, con el propósito de diseñar un instrumento de política pública adecuado al modelo e instalarlo política e institucionalmente, así como viabilizar y concretar las experiencias en curso.

El marco regulatorio de las *nuevas* cooperativas de vivienda

Las cooperativas de vivienda cerradas se rigen por la Ley General de Cooperativas, Ley 19832, la cual establece un marco general que define los aspectos legales y administrativos para toda la actividad cooperativa; y por el Fondo Solidario de Elección de Vivienda, Decreto Supremo (DS) 49 del MINVU.

188

El artículo 74 de La Ley General de Cooperativas regula el funcionamiento de las Cooperativas de Vivienda y las define como entidades cuyo objetivo es satisfacer las necesidades habitacionales de sus socios y brindar los servicios relacionados con este fin. Asimismo, se distinguen dos modalidades de cooperativas: las cooperativas cerradas de vivienda, orientadas exclusiva-

mente al desarrollo de un proyecto habitacional específico para sus socios; y las cooperativas abiertas de vivienda, que deben contar con un capital inicial significativo, un mínimo de doscientos socios y pueden desarrollar múltiples proyectos habitacionales de forma simultánea o sucesiva, ya sea a nivel nacional o regional.

En el año 2015 se introdujeron modificaciones al Decreto Supremo 49 (Fondo Solidario de Elección de Vivienda), que en su artículo 52 incorpora la cooperativa de vivienda cerrada como organización en condiciones de acceder a recursos estatales. Esta modificación establece que “las cooperativas cerradas de vivienda, reguladas por el DFL N° 5 del Ministerio de Economía [...] serán consideradas como grupo organizado para los efectos de la postulación al presente programa, pudiendo además actuar como Entidad Patrocinante para gestionar su proyecto habitacional. En este caso, la cooperativa suscribirá un convenio con el SERVIU para actuar como Entidad Patrocinante en el proyecto, en el que quedarán establecidas las obligaciones de las partes”. El decreto también señala que para el desarrollo del proyecto las cooperativas deberán “contratar la realización de las labores correspondientes a la Asistencia Técnica, Jurídica y Social con profesionales competentes...”.¹

En el año 2017, el MINVU, en el marco del decreto anteriormente mencionado, llevó a cabo el primer llamado a cooperativas de vivienda cerradas, asignando recursos a las cooperativas Ñuke Mapu y Paihuen. En los años siguientes, se han realizado cuatro llamados adicionales, los que han ido modificando y adecuando las condiciones, y se han destinado recursos para la adquisición de terrenos, subsidios a la construcción y asistencia técnica a las cooperativas Yungay (2021), Casa de Artistas y Atas (2022), Los Castaños y 27 Fortaleza (2023).

La Resolución 894

La Resolución 894 emitida por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en julio de 2022 representa un avance significativo para los proyectos en desarrollo. Esta resolución permite la incorporación de la ayuda mutua en obra, reconociéndola como un aporte monetario al presupuesto general y abre la posibilidad a las cooperativas de trabajo para que participen como constructoras, ya sea de manera parcial o total en los proyectos.

1 Decreto 49. Aprueba reglamento del programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Promulgación: 13.09.2011. Publicación: 26.04.2012. <https://bcn.cl/3j9t7>

Estos aspectos son cruciales para abordar los desafíos de las cooperativas de vivienda, ya que uno de los principales obstáculos está relacionado con la construcción, la falta de empresas constructoras dispuestas y cooperativas de trabajo preparadas para participar en procesos que integren autogestión y ayuda mutua en obra. Es esencial flexibilizar y modificar los instrumentos de política destinados a los proyectos cooperativos de vivienda, especialmente en lo que respecta a garantías y exigencias contractuales, ya que estos instrumentos están diseñados y perfeccionados para operar con grandes constructoras e inmobiliarias y no para la formación y desarrollo de un sistema de producción cooperativo y autogestionado en vivienda por ayuda mutua.

Las experiencias piloto en curso

El origen

Actualmente existen cinco experiencias piloto de cooperativas cerradas con terrenos, subsidios para la construcción y asistencia técnica: Ñuke Mapu y Yungay, ubicadas en las comunas de Pedro Aguirre Cerda y Santiago Centro, en la Región Metropolitana; Paihuen y Atas, en la comuna de Valparaíso y Casa de Artistas en la comuna de Villa Alemana, las tres en la Región de Valparaíso. En general, se trata de grupos pequeños, siendo Casa de Artistas la que cuenta con el mayor número de socias y socios, con 60 familias; le sigue Ñuke Mapu con 36, Atas con 19, Yungay con 15 y Paihuen con 8, alcanzando un total de 138 familias.

Las cooperativas Yungay, Casa de Artistas, Atas y Paihuen están conformadas mayoritariamente por jóvenes profesionales y artistas de diversas disciplinas con empleo precario, situación que los deja en una posición compleja, ya que no son elegibles para subsidios estatales debido a su condición profesional, y tampoco pueden acceder a créditos bancarios por su inestabilidad laboral. La cooperativa Ñuke Mapu está conformada principalmente por mujeres jóvenes jefas de hogar con niñas y/o niños pequeños con educación media completa, con empleos precarios y con bajos ingresos.

190 En cuanto al origen de las cooperativas piloto, Ñuke Mapu (2013), Yungay (2014) y Paihuen (2017), están vinculadas a la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (SELVIHP) y a la Red de Hábitat Popular Chile. Para el desarrollo de la primera experiencia, la cooperativa Ñuke Mapu, fue

clave el “Convenio de Colaboración” firmado en el año 2013 entre SELVIPH, el Municipio de Pedro Aguirre Cerda (bajo la gestión de la entonces alcaldesa Claudina Núñez), la Red Hábitat Popular y SUR Corporación. Este acuerdo tuvo como objetivo diseñar, desarrollar y concretar una experiencia piloto que contribuyera a la recuperación de la historia del cooperativismo en vivienda en Chile y a impulsar políticas de autogestión del hábitat. Como resultado, la cooperativa Ñuke Mapu se convirtió en una experiencia pionera y ha cumplido cabalmente su papel de piloto y referente para las experiencias posteriores.

Valores, principios y estrategias

Las cooperativas en general, de acuerdo con tratados internacionales, adhieren a un modelo de organización que convoca a quienes buscan resolver un problema común y comparten los valores de: ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad, los que se ponen en práctica en la organización cooperativa a través de siete principios: adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática de los miembros; participación económica de los miembros; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas e interés por la comunidad. Este conjunto de valores y principios conforma una estructura organizativa compleja que requiere, por parte de quienes la integran, un alto nivel de compromiso con el proyecto en el que se involucran, a la vez que define una posición en la sociedad en la que se desenvuelven.

Las cooperativas de vivienda por autogestión definen ejes estratégicos que les permiten avanzar en la construcción política del movimiento, generando autonomía y capacidad para gestionar y dar sostenibilidad a sus proyectos habitacionales y urbanos.

Ayuda mutua

La ayuda mutua representa el principio fundante del modelo cooperativo en general. Para el caso de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua, esta modalidad consiste en el trabajo que aportarán las familias en obra, con el objetivo de satisfacer sus necesidades y expectativas de vivienda, en aspectos como la calidad constructiva, el aumento de metros cuadrados y la ubicación. Además de estos aspectos tangibles, la ayuda mutua también facilita la construcción de vínculos afectivos entre los miembros de la cooperativa, una dimensión clave para el desarrollo del proyecto colectivo.

La autogestión

Para los movimientos de pobladores por vivienda, la autogestión del hábitat es una propuesta de gestión y de producción de viviendas sin lucro, como alternativa al modelo único de acceso y producción de vivienda vía mercado inmobiliario privado. En la propuesta de autogestión, la organización desempeña un papel diferente al tomar un rol activo en todas las etapas del proceso, lo que implica impulsar y fomentar la participación, con la finalidad de formar sujetos conscientes de sus capacidades y responsabilidades, lo que a su vez comprende sostener prácticas coherentes e incidir en política pública.

Propiedad colectiva

El debate sobre las formas de propiedad de la vivienda social necesita profundizarse, a la vez que debe situarse en un marco político más amplio. La lógica del subsidio a la demanda, que promueve la adquisición de viviendas sin deuda y en propiedad individual, ha tenido un impacto significativo en los sectores populares. Para abrir este debate sobre los aspectos positivos y las dificultades para expandir las formas de propiedad, se requiere impulsar políticas que contemplen normativas que garanticen derechos más allá de las políticas existentes.

En el contexto chileno, y según lo avanzado, la propiedad colectiva (uso y goce) busca, por un lado, liberar a las viviendas construidas siguiendo el modelo cooperativo del mercado inmobiliario; y, por otro, valorar y mantener el trabajo colectivo, esto es, que los recursos del Estado y el trabajo organizacional y en obras quede protegido en función del bien común. Es importante mencionar, sin embargo, que no todas las cooperativas adhieren a este modelo de producción y tenencia de las viviendas.

Avance y dificultades en el desarrollo de los proyectos

En cuanto a la implementación de los principios del cooperativismo y sus ejes estratégicos, las experiencias muestran divergencias tanto en su estructura organizativa como en su visión del proyecto cooperativo. Así, mientras las cooperativas Ñuke Mapu y Yungay priorizan los principios de autogestión, que implica la administración de recursos estatales por la organización, la promoción de la construcción sin lucro, la ayuda mutua en obras y la propiedad colectiva (uso y goce); Paihuen, Atas y Casa de Artistas relativizan estos principios y los adaptan a sus propias realidades. El principio más debatido

es, sin duda, el de la propiedad colectiva, mientras que la autogestión y la ayuda mutua se incorporan de manera parcial y de acuerdo a interpretación.

Las cinco cooperativas señaladas contribuirán con ayuda mutua, aunque esta se asume de manera diferente: mientras algunas la entienden como una aportación en términos de participación y organización, otras la conciben como trabajo directo en obras. En el caso de la cooperativa Ñuke Mapu, el aporte de ayuda mutua en obras alcanzará el 7% del valor total del proyecto, lo que permitirá aumentar los metros cuadrados y la calidad constructiva de las viviendas. La cooperativa Yungay aportará ayuda mutua solo en la construcción de espacios comunes, mejorando la calidad y el uso de dichos espacios. Las cooperativas Paihuen, Atas y Casa de Artistas, en tanto, consideran como ayuda mutua el fortalecimiento de la participación y organización cooperativa y realizarán distintos tipos de mejoramientos al proyecto habitacional, una vez construido y finalizada la intervención de la constructora.

En cuanto al progreso de los proyectos en curso, Ñuke Mapu y Yungay se encuentran actualmente (2024) en la etapa de calificación final por parte de los organismos responsables, un proceso que ha resultado sumamente complejo. Ambas experiencias han enfrentado desafíos considerables para acceder a suelo y adecuar la normativa vigente sin perder la esencia del cooperativismo. Además, los diseños participativos y el desarrollo del proyecto completo han enfrentado dificultades debido a la falta de recursos suficientes para la asistencia técnica, lo que se ve agravado por la escasez de equipos técnicos preparados y disponibles para acompañar estos procesos.

En resumen, las dificultades para el avance en el desarrollo de los proyectos se relacionan con las limitaciones que impone el instrumento de política (DS 49), la falta de información sobre el modelo cooperativo, la ley de cooperativas y sus implicancias, el acceso a suelo, la asistencia técnica y la falta de cooperativas de trabajo en construcción y de constructoras dispuestas a incorporar ayuda mutua. Por su parte, la organización requiere procesos de formación para la comprensión y puesta en práctica de los valores y principios rectores del cooperativismo, a fin de contrarrestar los efectos del asistencialismo que ha dominado la cultura durante casi cincuenta años y que permea las prácticas cotidianas.

Comentarios finales: los desafíos para la recuperación del cooperativismo en vivienda

El impulso dado a las cooperativas de vivienda cerradas y autogestionadas en la última década demanda ajustes y cambios para superar las dificultades existentes en su desarrollo. Entre los desafíos más significativos que se deben enfrentar destacan los siguientes:

- La modificación de los marcos normativos: estas experiencias han atravesado procesos administrativos, técnicos y socioorganizacionales complejos, lo que implica tensiones y dificultades tanto para la organización como para la institucionalidad. Cambiar el instrumento de política, el DS 49, que ha sido diseñado durante décadas para el sistema de producción de vivienda orientado al mercado inmobiliario privado a gran escala, ha sido uno de los mayores desafíos y requiere ser modificado.
- La promoción de políticas de Producción Autogestionaria Cooperativa del Hábitat: es crucial integrar este enfoque en el marco normativo y programático de las políticas públicas, además de valorizarlo como una alternativa viable y éticamente adecuada por parte de diversos sectores, incluyendo el mundo público, político, académico, social y pobladores.
- La articulación de movimientos sociales y de pobladores: para la implementación y consolidación de políticas de producción autogestionaria cooperativa del hábitat es esencial fortalecer la colaboración entre diversos actores sociales. Se requiere el compromiso de todos en la defensa del derecho a una vivienda digna, integral y adecuada, considerando la vivienda como un bien social y de uso compartido.
- La superación de prácticas asistencialistas: es fundamental dejar atrás enfoques basados en la asistencia y adoptar prácticas centradas en derechos, el reconocimiento de capacidades y competencias mutuas. Se debe aprovechar los recursos comunitarios y fomentar relaciones democráticas y horizontales para contribuir a una cultura solidaria.
- La implementación de procesos de formación: la formación de sujetos políticos conscientes es esencial para avanzar en la agenda política. Esto implica construir bases sólidas con prácticas que contrarresten el individualismo y promuevan el compromiso y la solidaridad.

- La formalización y formación de la Asistencia Técnica (AT): debe complementar su función técnica y social con un papel que la integre como parte activa de los procesos en curso. Esto implica que la AT no sea neutral, sino que comparta y comprenda integralmente los procesos que impulsa.
- La escasez de profesionales capacitados para asesorar proyectos autogestionados: se necesita una mayor oferta de profesionales con formación adecuada para acompañar y asesorar aquellos proyectos que consideran la participación a lo largo de todo su desarrollo.
- La formación y desarrollo de una estructura económica y normativa que facilite la producción de vivienda social sin fines de lucro, favoreciendo la construcción a través de cooperativas de trabajo, pequeñas empresas constructoras locales y el desarrollo de nuevas cooperativas productivas.

Referencias bibliográficas

- Hidalgo Dattwyler, R. (2019). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Colección Sociedad y Cultura. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana / Instituto de Geografía, P. Universidad Católica de Chile. <https://www.bibliotecanacional.gob.cl/sites/www.bibliotecanacional.gob.cl/files/2022-08/La%20vivienda%20social%20en%20Chile.pdf>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, División de Asociatividad y Cooperativas, Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño (2004). *Cooperativas de Chile*. https://asociatividad.economia.cl/wp-content/uploads/2024/03/02_2024_COOP.pdf
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa (CIESCOOP, Universidad de Santiago de Chile), Instituto de la Vivienda (INVI, Universidad de Chile). (2023). Proyecto “Convenio de colaboración y prestación de servicios para generar las bases de una iniciativa de vivienda cooperativa en Chile”. <https://fau.uchile.cl/noticias/205714/iniciativa-minvu--universidades-selecciona-6-proyectos-fau>
- Nahoum, B. 2011. Cooperativas de Ayuda Mutua: la autoproducción organizada y solidaria. En VV.AA., *El camino posible: Producción social del hábitat en América Latina* (pp. 77-89). Trilce / Centro Cooperativo Sueco. https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/el_camino_posible.pdf
- Ortiz Flores, E. (2012). *Producción social de la vivienda y el hábitat. Bases conceptuales y correlación con los procesos habitacionales*. Habitat International Coalition (HIC).
- Rodríguez, M. C. (2009). *Autogestión, políticas del hábitat y transformación social*. Editorial Espacio.
- Rosenfeld, A. & Segovia, O. (1986). Las cooperativas de vivienda en Chile: 1974-1984. *Proposiciones*, 12, 68-78. <https://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?proposiciones12>
- SUR Corporación (2021). *Más que una vivienda: la experiencia de la cooperativa Ñuke Mapu*. Vídeo. YouTube. https://youtu.be/K_qAVsJgEU4?si=1qaJe-NOKVeFxZPP

La Ley General de Cooperativas en Chile. Un análisis comparativo con leyes de producción autogestionaria cooperativa del hábitat en América Latina

Javier Orrego
Red Hábitat Popular, Chile

RESUMEN | La Ley General de Cooperativas ha constituido en Chile un obstáculo para el desarrollo cooperativo a partir de su modificación por la Ley 19832 de 2002, la cual introdujo diversas modificaciones que, obedeciendo al ánimo generalizado de la época, adaptaron el ordenamiento jurídico a un modelo de economía social de mercado. En el artículo se examinan algunos de los elementos relevantes de este pensamiento hegemónico que se han convertido en barreras para la actividad del cooperativismo en el país. Se presentan las dificultades para concebir la autogestión y la propiedad social o colectiva en contraste con este marco normativo ajeno y opuesto, por medio de una comparación con experiencias y regulaciones de otros países en la región. Se concluye la necesidad apremiante del rescate y replanteamiento del marco normativo frente a la crisis de reproducción social que presiona por soluciones cooperativas y de colaboración.

PALABRAS CLAVE | Ley General Cooperativas, desarrollo cooperativo, reproducción social, autogestión, propiedad social o colectiva.

Introducción

La ley, en general, establece regulaciones en el orden jurídico que buscan proteger, fomentar y asegurar un estado o tipo determinado de relaciones sociales que ya encuentran un cierto correlato en el orden social, económico y cultural. Si la ley no tiene este correlato, o bien si sus fundamentos se oponen al concepto de otras realidades posibles, lo más probable que los efectos queridos en su promulgación no se realicen o bien hagan imposible la emergencia de variables alternativas, provocando en uno y otro caso un problema burocrático o de ineficacia política. Esto puede ocurrir con categorías o instituciones jurídicas de enorme importancia, como la propiedad y la posesión. Es decir, si el tipo de propiedad que rige un conjunto de relaciones sociales no coincide con el tipo de posesión que las determina, la ley puede provocar el efecto contrario del deseado, generando un estancamiento o convirtiéndose en un obstáculo. Lo mismo puede ocurrir cuando la ley regula las formas de organización y de

197

gestión. En el caso en discusión, si la política habitacional establece límites a las actividades de las organizaciones mediante la creación de intermediarios, es probable que ello constituya un obstáculo al fortalecimiento de dichos cuerpos en su vida diaria y que se desarrollen, en el mejor de los casos, como entidades meramente funcionales o de carácter instrumental, volviendo muy difícil la formación de otra clase de organizaciones, como las cooperativas.

La Ley General de Cooperativas¹ ofrece un marco para el desarrollo de toda la actividad cooperativa. Establece el cuerpo normativo que regula la constitución, la organización, las atribuciones de cada órgano, el régimen patrimonial y la administración de las cooperativas. Asimismo, norma cada uno de los rubros en los que participa; entre ellos, las cooperativas de vivienda, abiertas y cerradas.

En este artículo se analizan las normas que regulan la actividad cooperativa, poniendo énfasis en las regulaciones que impiden el libre y sostenido desarrollo del cooperativismo, y ello en general tanto para cooperativas de toda clase como para aquellas relacionadas con la producción del hábitat. La pregunta que aquí se plantea es en qué medida dichas regulaciones constituyen un obstáculo para el desarrollo de la producción cooperativa del hábitat. O, dicho de manera más polémica, cómo la misma ley de cooperativas, inscrita en el conjunto de regulaciones que protegen y conservan las relaciones imperantes en la sociedad de mercado, se oponen a los principios que rigen la actividad cooperativa.

La reforma de la Ley 19832 de 2002 como obstáculo al desarrollo cooperativo

Durante la dictadura cívico-militar y la transición democrática, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en la Constitución, los grandes capitalistas debían asegurar para sí mismos la iniciativa de las actividades económicas, de manera que el Estado solamente emprendiera un ejercicio empresarial cuando ellos no pudieran o no quisieran hacerlo, tras haberse agotado todos los mecanismos para favorecerlos. Y aun cuando el Estado se abocara a ello, siempre debía hacerlo con un giro específico y limitado, que les permitiera a los privados aprovechar las oportunidades que la actividad del Estado fuera generando.

¹ Ley N° 19.832 Modifica la Ley General de Cooperativas- Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción. Promulgación: 23.09.2002; publicación: 04.11.2002. Versión: Única - 04.11.2002. <https://bcn.cl/2193m>

Esta concepción subsidiaria del rol del Estado en la economía motivó reformas en diversos sectores que se encontraban protegidos o dirigidos por el Estado; entre ellos, las cooperativas. Como sostuvo Álvaro García Hurtado, exministro de Economía, Fomento y Reconstrucción del gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, durante la discusión en sala en la Cámara de Diputados de la Ley 19832, que modifica la Ley General de Cooperativas, el espíritu de la propuesta:

[...] apunta a modernizar el sistema cooperativo para hacerlo compatible con nuestro sistema de economía de mercado. El objetivo central del proyecto es generar un nuevo marco jurídico-institucional para que las cooperativas puedan funcionar en el actual sistema económico [...]. En este sentido, el cambio fundamental que se propone es reducir la incidencia del Estado, [...] haciendo similar la forma en que operarán a la de otras empresas en nuestra economía.²

En el mismo sentido habla el mensaje del proyecto del ejecutivo:

En consecuencia, el proyecto de ley busca generar un marco jurídico moderno, que: [...] 3.- Reconozca adecuadamente el objetivo económico, que también es consustancial a estas instituciones, a fin de que puedan aprovechar sin mayores limitaciones las oportunidades que el sistema económico pueda ofrecerles y los estímulos de este carácter, factor esencial para el desarrollo de la empresa, de la cual la cooperativa es su titular.³

Esta adaptación de las cooperativas a la economía de mercado y al rol subsidiario del Estado se expresó en diversas modificaciones que se impulsaron para adaptar dichas entidades a un modelo empresarial, mercantil y de tipo capitalista. Sin el ánimo de enumerar exhaustivamente cada una de estas modificaciones, se exponen las que son de especial relevancia para entender el vuelco y la reorganización de la actividad cooperativa.

En primer lugar, hay un intento por insertar las cooperativas en los mercados y desafectarlas de la dirección estatal. Antes de la modificación de la Ley 19832, la actividad cooperativa estaba orientada por el Estado. Se otorgaba la personalidad jurídica por concesión presidencial, previo estudio de las condiciones socioeconómicas que lo ameritaba. Había un grado de dirección por parte del Estado, el que promovía y conducía el desarrollo de las cooperativas. Ello por el valor que el coo-

2 Historia de la Ley N° 19.832. Modifica la Ley General de Cooperativas. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados. 22 de junio de 1995. Discusión General en Sesión 12. Legislatura 331. <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5915/>

3 Historia de la Ley N° 19.832, que modifica la Ley General de Cooperativas (Boletín N° 885-03). Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados. 11 de noviembre de 1992. Mensaje en Sesión 18. Legislatura 325. <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5915/>

perativismo cobraba por sí mismo en determinadas áreas de la economía y de la sociedad.

Todo esto cambió cuando se decidió aplicar el paradigma neoliberal a las cooperativas. Se hizo necesario, en consecuencia, liberarlas de las limitaciones para ejercer toda clase de actividad económica, reemplazar la concesión presidencial por un régimen de publicación e inscripción y eliminar la exigencia de contar con un estudio socioeconómico para realizar sus actividades.

Sin perjuicio de lo anterior, se mantuvieron ciertos beneficios tributarios, pero aplicando el concepto —compatible con la economía de mercado— de que las cooperativas solamente así podrían competir en igualdad de condiciones con las demás empresas.⁴ Es decir, se desancla el proceso cooperativo de la dirección y apoyo estatal, insertando a las cooperativas en los mercados y sometiénolas a las regulaciones propias de cada sector económico.

En segundo lugar, hay un intento por transformar la naturaleza interna de la cooperativa, desde una organización que prioriza la satisfacción de las necesidades de sus miembros en un sentido orgánico, hacia una sociedad cuyo objetivo principal es obtener las ventajas de cualquier otra empresa en los mercados y ofrecer rendimientos individuales a sus socios.

Son tres las figuras de especial interés en este punto: la homologación del derecho a retiro con aquel del socio de las sociedades anónimas, la supresión de la obligatoriedad de los fondos de reserva legal y la incorporación de un régimen de contratación de fuerza de trabajo.

En el pensamiento hegemónico neoliberal de finales de siglo XX, se hizo patente una visión societaria ajustada a las lógicas del mercado de las sociedades accionarias, que alcanzó a contagiar y esparcirse por el cuerpo cooperativo.

A este respecto, es muy ilustrativo que en esta coyuntura se haya homologado el derecho a retiro del socio disidente de una cooperativa, al de aquel de una sociedad anónima. Actualmente, el artículo 19 de la Ley General de Cooperativas señala que el derecho a retiro se concede al socio disidente cuando no está de acuerdo con decisiones relevantes de la Junta General de Socios; por ejemplo, cuando se conviene un aumento de capital obligatorio o se mo-

4 Es útil explicitar acá que las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas abiertas de vivienda, a diferencia de los otros tipos de cooperativa, dejaron de participar de los beneficios tributarios y que se les mantuvo la exigencia de aprobación del estudio socioeconómico para realizar sus actividades, el que, sin embargo, se suprimió para las otras cooperativas.

difica el objeto social para realizar nuevas actividades no relacionadas. La cooperativa no puede rechazar, en ningún caso, este tipo especial de renuncia. Debe, además, pagar al socio disidente el valor de sus cuotas de participación dentro del breve plazo de 90 días.⁵

En este sentido se ponían de manifiesto algunas advertencias emanadas durante la discusión en la Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo de la Cámara de Diputados. La Cooperativa Agrícola Control Pisquero de Elqui Ltda. sostuvo:

Con este procedimiento se quebranta la relación de igualdad que debe imperar entre los socios y se desnaturaliza la fuerza de la voluntad soberana de un sector de socios que aprueban una determinada materia.⁶

A diferencia del pensamiento que admite el derecho a retiro en una sociedad anónima, en una organización cooperativa la decisión de la Junta General debiera prevalecer sobre las opiniones individuales. Esto no obsta a que un socio que difiera de las decisiones colectivas pueda presentar su renuncia, la que, en todo caso, se aceptará siempre que se acoja a alguna de las causales establecidas en el estatuto.

Sin recurrir a una norma especial, la renuncia obliga a la cooperativa a restituir el monto actualizado de las cuotas de participación del socio, pero siempre con la condición de que al cierre del ejercicio se hayan enterado aportes de capital por una suma equivalente.

En otra línea similar del pensamiento hegemónico que se describe, se promovió una concepción de las cooperativas donde lo que importa no es el interés de todos (y de la cooperativa como tal), sino, por el contrario, la realización del interés individual de los socios a través de la cooperativa.

En los tiempos en que las cooperativas eran comprendidas en su dimensión colectiva y no meramente individual, existía un tipo de propiedad social que, en rigor, no correspondía a la mera reunión de cuotas o derechos de los socios, sino a un patrimonio. Este, en última instancia, estaba orientado a la protección jurídica de un fin social.

5 Si consideramos que este plazo equivale a la mitad del que se otorga para estos mismos efectos cuando se pierde la calidad de socio por exclusión, resulta que el socio que individualmente disiente de la decisión de la Junta General tiene un trato más favorable que aquel que pierde la calidad de socio por exclusión que decide la cooperativa.

6 Historia de la Ley 19.832, que modifica la Ley General de Cooperativas. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados. 3 de febrero de 1995. Informe de la Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo en Sesión 2. Legislatura 331. <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5915/>

En las cooperativas esta propiedad social se ejercía sobre una parte de los remanentes, es decir, una fracción del saldo favorable del ejercicio, la que se guardaba para la protección de la solvencia y estabilidad financiera. A esta parte del remanente que se iba acumulando año a año y cuya formación e incremento eran impuestos por la ley, se le denominaba: fondo de reserva legal.

Contraviniendo el sentido de protección del interés colectivo, la Ley 19832 suprimió la obligatoriedad de constituir fondos de reserva legal, con la excepción de las cooperativas abiertas de vivienda y de las cooperativas de ahorro y crédito, que mantuvieron la obligación de constituir e incrementar cada año un fondo de reserva legal con el equivalente al 20% de sus remanentes. Vale decir, la ley dejó de establecer un orden predeterminado para destinar el saldo positivo al final de cada ejercicio, y en su lugar permitió a las cooperativas asignarlo alternativamente a reservas voluntarias y al pago de intereses al capital, según lo establecieran sus estatutos.

Desde la vigencia del Decreto 502 de 1978, que refundió, coordinó y sistematizó la Ley General de Cooperativas vigente antes de la reforma de la Ley 19832 del año 2002, el remanente debía destinarse a constituir obligatoriamente un fondo de reserva legal, un fondo de devolución de aportes y los demás fondos de reserva que fueran acordados por la Junta General de Socios.

De esta manera, la cooperativa iba progresivamente guardando fondos suficientes para afrontar oscilaciones de la actividad económica y los efectos adversos de la inflación, y para garantizar la devolución de los aportes con ocasión de la renuncia o exclusión de algún socio. Lo específico de los fondos de reserva legal era que no podían repartirse durante la vigencia de la cooperativa;⁷ es decir, eran propiedad de la cooperativa propiamente tal. Solo así se aseguraba que no fueran a tener un destino que no fuera la solvencia y la estabilidad financiera de la organización cooperativa.

Con las modificaciones de la Ley 19832, al tiempo que se suprimió la obligatoriedad de los fondos de reserva legal, se permitió la formación de lo que se llamó reservas voluntarias. Estas se diferencian de los fondos de reserva legal precisamente en que integran el patrimonio de los socios en la cooperativa, de modo que, al producirse la desvinculación de un socio, este puede exigir, además de la devolución de sus aportes de capital, la restitución

⁷ Incluso encontrándose en liquidación, y una vez que hubieran sido absorbidas previamente las pérdidas, los fondos de reserva legal de las cooperativas pasaban a integrar el patrimonio de las sociedades auxiliares o institutos de asistencia técnica.

de lo que le corresponda de las reservas voluntarias, cuestión que está estrictamente restringida cuando hablamos de los fondos de reserva legal.

Estas modificaciones estaban orientadas a dar garantías a los socios de que tanto sus aportes de capital como el producto de la actividad cooperativa quedarían, en definitiva, bajo el dominio de su patrimonio personal.

Los partidarios más extremos del paradigma neoliberal vieron estos cambios como una oportunidad para promover la inversión y la movilidad de capitales. Se apresuraron a dar flexibilidad a las cooperativas para que los inversionistas pudieran ver satisfecha su expectativa de ganancia. Sin embargo, como las cooperativas, en general, no son objeto de la actividad especulativa ni se suelen convertir en grandes actores en los mercados, el resultado obtenido fue el debilitamiento de las cooperativas por la incorporación de socios capitalistas sin apego a los principios cooperativos. A pesar de la regulación para evitar que un socio concentrara más del 20% de las cuotas de participación, los socios capitalistas provocaban un descalabro financiero cuando se retiraban. Los más moderados, por su parte, asimilaban estas modificaciones a una forma de asegurar la propiedad individual de los socios y así fomentar la participación de los ciudadanos en las cooperativas. Pero la formación de otros acervos, como las reservas voluntarias, condujeron al mismo resultado anterior. Si bien beneficiaban el patrimonio personal de cada socio sin incurrir en los excesos de los neoliberales más acérrimos, lo hacían en desmedro de la estabilidad financiera de la cooperativa, comprometiendo su continuidad y proyección económica.

Recién en el año 2016, con las modificaciones de la Ley 20881, se corrigieron parcialmente estos problemas suscitados por las visiones neoliberales. Ello ocurrió a partir de la reposición de la obligatoriedad para todas las cooperativas de constituir e incrementar un fondo de reserva equivalente al 18% del remanente anual (un 2% se destinó a un fondo de devolución de aportes de capital). Además, se aumentó a un 70% el porcentaje mínimo exigido a las cooperativas abiertas de vivienda. Se excluyó de ello a las cooperativas de trabajo, campesinas y de pescadores, en atención a que su actividad se concentra mayoritariamente en poner en común su fuerza de trabajo; y, naturalmente, a las cooperativas de ahorro y crédito, supervisadas por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF). El derecho a retiro del socio disidente se mantiene vigente hasta el día de hoy.

203

En tercer lugar, en las cooperativas de trabajo se incorporó un régimen interno de contratación de fuerza de trabajo, en el que cada socio puede recibir

una remuneración que no está obligado a restituir, aun cuando la cooperativa sufra pérdidas en el ejercicio. En una cooperativa, este tipo de egresos se debería considerar como un pago de excedentes anticipados, el que debe ser restituido si el saldo final del ejercicio es negativo. Esto es lo que ocurría bajo la vigencia del Decreto 502 de 1978, donde las remuneraciones no constituían gastos de la cooperativa, sino que se imputaban a los excedentes que recibía cada socio.

La lógica de esta norma es que las relaciones entre los socios es la de un aporte en trabajo para producir en común, por lo que no tiene sentido la contratación de fuerza de trabajo. Ni entre ellos, que se inscriben en un mismo plano de igualdad, ni entre los socios y la cooperativa, en tanto que esta es y se forma por lo que aportan y producen entre todos.

La ortodoxia neoliberal se impuso a contrapelo incluso de la naturaleza misma de las organizaciones. Se obligó a establecer un mismo marco para todos los actores en el mercado, aun cuando fueran cooperativas, poniendo como base a la empresa, es decir, un tipo de organización que se caracteriza por la compra de fuerza de trabajo.

Se abrió, por tanto, un régimen de contratación remunerada, de manera tal que las cooperativas, si así quisieran, pudieran incorporarse en el mercado de fuerza de trabajo como cualquier otra empresa. Al día de hoy, al socio que trabaja una jornada ordinaria se le puede pagar una suma equivalente a un ingreso mínimo mensual, o la suma proporcional si trabaja menos. En el mejor de los casos, este régimen fue rápidamente quedando en desuso, y en el peor sirvió para encubrir relaciones de sobreexplotación bajo el tenue disfraz de una cooperativa.

La contraposición entre la política de vivienda y la autogestión y la propiedad colectiva

204 El Estado subsidiario también se hizo sentir en otras áreas que exigían más que una mera preferencia por la actividad privada. El Estado debía propender y hacer lo que estuviera a su alcance para realizar la iniciativa particular, creando nuevos mercados, garantizando ciertos márgenes de ganancias, pauperizando los servicios estatales, etc. Esto significó convertirse en un agente activo del proceso de mercantilización de los servicios de provisión y protección social. Por consiguiente, el Estado procedió a proveer estos servicios a partir de modelos de subvenciones y subsidios, según los actores involucra-

dos, los volúmenes de inversión requeridos y el grado de complejidad de la organización y prestación de los mismos.

En lo que se refiere a la política habitacional, se creó un sistema de subsidios para la construcción masiva de viviendas sociales por constructoras privadas, con presencia de gestores inmobiliarios. Los beneficiarios, reunidos en comités y organizados por estos gestores, postulan a los programas de subsidio habitacional ofrecidos por el Estado, lo que les permite financiar la adquisición de su vivienda, mientras que las constructoras privadas ejecutan los proyectos habitacionales, en terrenos de propiedad estatal.

La gestión inmobiliaria, subsidiada por el Estado, constituyó un vector principal de la política habitacional. La debilidad de los comités y de las cooperativas de vivienda tiene este origen. Se entregó al mercado la tarea que antes residía en la comunidad: organizarse.

Las cooperativas, por el contrario, nacen por la socialización de los problemas de una comunidad. Su existencia está determinada precisamente por la gestión que la comunidad hace de sus propias necesidades, mecanismo que, al oponerse a la actividad externalizada en la administración del Estado o en el mercado, fue llamado autogestión. Pero como la política habitacional en Chile se estructuró a partir de la subvención del Estado a la gestión de la demanda social y a la construcción privada, las cooperativas de vivienda no fueron consideradas como una alternativa por nadie.

Solo a contar del año 2015 se constata una cierta promoción institucional de las cooperativas cerradas de vivienda, por medio del Decreto Supremo (DS) 49 de 2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. El DS 49 establece que las cooperativas podrán actuar como entidades patrocinantes para la postulación y gestión del proyecto habitacional, debiendo, en todo caso, contratar las labores correspondientes de asistencia técnica, jurídica y social.

Al observar la experiencia comparada en América Latina, se constata que hay en ella una valoración mucho más alta que en Chile de la participación de las comunidades organizadas a lo largo de todo el proceso de producción de hábitat, que incluye desde la gestión hasta la construcción misma, en distintas modalidades de relación con el Estado. Por ejemplo, en la Gran Misión Vivienda Venezuela se observan dos modalidades: la cogestión y la autogestión. En la primera, el Estado les da cabida a las organizaciones populares en la cogestión del proceso de producción del hábitat, desde el diagnóstico al diseño y construcción de las viviendas, equipamientos colectivos e infraestructuras,

así como en el control social de las obras, donde los Consejos Comunales cumplen un papel central mediante el manejo de proyectos con asesoría técnica y formación permanente. En la segunda, el Estado transfiere medios de producción (financiamiento, maquinarias e insumos de la construcción) a las comunidades, las que aportan el trabajo y ejecutan proyectos habitacionales que responden a una política surgida desde el propio movimiento popular, “desde abajo” (Cariola et al., 2015, pp. 22, 31).

En Uruguay se presentan dos alternativas que difieren según el tipo de aporte de los socios: las cooperativas en que se aporta trabajo como ayuda mutua, y aquellas en que se aporta un ahorro previo en dinero. En las primeras, los cooperativistas gestionan el proyecto habitacional, a la vez que proporcionan una parte de la mano de obra, capacitada y asesorada por equipos interdisciplinarios de los Institutos de Asistencia Técnica (IAT); el Estado, por su parte, otorga financiamiento y ejerce su supervisión a lo largo del proceso. En las segundas, el aporte en trabajo se sustituye por el aporte en dinero de un ahorro previo (Nahoum, 2011, pp. 220-221).

En Argentina, la Ley 341 y el Programa de Autogestión de la Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires consagran la transferencia directa de recursos estatales a organizaciones sociales de base para el desarrollo de procesos autogestionarios de producción de vivienda social, financiando la compra de suelo urbano, la ejecución de las obras y el apoyo profesional interdisciplinario (Federación Autogestionaria de Cooperativas MOI [Movimiento de Ocupantes e Inquilinos], 2021, pp. 135-136).

Desde luego, la cooperativa se opone a cualquier forma de organizarse que no sea gestada por sí misma. Pero, con mayor razón, se opone a toda propiedad que se formule a partir de una relación exclusiva del individuo con su unidad de vivienda. Si la política habitacional consiste en proveer de soluciones habitacionales, con una organización funcional a la aplicación del subsidio y a la casa propia, la única propiedad que se vislumbra como compatible es la de la propiedad privada e individual. Por esta razón, en Chile se consideró, durante la discusión de la Ley 19832, que era una “sanción demasiado drástica” que, al perder la calidad de socio, se estuviera en la obligación de restituir la vivienda asignada, a pesar de encontrarse la cooperativa obligada a la restitución de sus aportes de capital revalorizados.⁸

8 Historia de la Ley 19.832, que modifica la Ley General de Cooperativas. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados. 3 de febrero de 1995. Informe de la Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo en Sesión 2. Legislatura 331. <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5915/>

Se aprobó, en consecuencia, una norma para adjudicar en dominio la vivienda asignada en uso y goce cuando se hubieran cumplido las exigencias de urbanización y que el socio hubiera caucionado sus obligaciones pendientes con la cooperativa. Vale decir, se estableció un mecanismo expedito y fácil para adjudicar en dominio y consagrar el derecho de propiedad, privada e individual, como eje rector de las cooperativas de vivienda. Como si fuera poco, se sujetó la disolución de las cooperativas cerradas de vivienda a la adjudicación de todas las unidades del proyecto habitacional, con la sola excepción de que el objeto social dispusiera el equipamiento y desarrollo comunitario.

De esta manera, la experiencia chilena se distancia de entender el concepto de propiedad familiar en Venezuela y de propiedad colectiva en Uruguay.

La propiedad familiar en Venezuela es un tipo especial de comunidad, por cuanto la titularidad de los derechos de uso, goce y disposición recae sobre la familia. Pero la naturaleza del derecho se ve restringida por su función social, de manera que se excluye la posibilidad de transferir el dominio en el mercado.⁹

Si la propiedad familiar fuera comerciable, las necesidades económicas de las familias, que las llevaron en un primer momento a obtener su vivienda mediante la provisión estatal, presionarían para que ellas se desprendieran de su dominio. La prohibición de enajenar opera, por consiguiente, como garantía de satisfacción de un derecho social. En Uruguay, en cambio, los cooperativistas tienen un derecho de uso y goce sobre cada vivienda, mientras que las cooperativas mantienen la propiedad colectiva.

Los desafíos del cooperativismo

Nos encontramos en un momento de crisis donde el capitalismo se ha enredado en sus vericuetos. En el despliegue de su lógica está comprometiendo sus propios cimientos. Ha precarizado las bases que hacen posible la explotación de la fuerza de trabajo. Como advierte la feminista norteamericana Nancy Fraser, “la orientación del capitalismo a la acumulación ilimitada tiende a desestabilizar los procesos mismos de reproducción social sobre los cuales se

9 Fallo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que declara la inconstitucionalidad de la Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela <https://tugace-taoficial.com/jurisprudencia/inconstitucional-ley-de-titulos-de-la-mision-vivienda/>

asienta” (Fraser, 2016, p. 112). El símbolo del Ouroboros, la serpiente que se come su propia cola, que en Chile ha sido usado como metáfora del ciclo político de los tiempos constitucionales recientes, más bien debería usarse para poner de manifiesto el comportamiento contradictorio del capitalismo, que, en su irreductible apetencia, está corroyendo los procesos sociales de base que le permiten su desarrollo y expansión.

La precarización general del trabajo, de los salarios y de la jornada laboral, así como de la vida misma, empuja a los trabajadores, desposeídos del poder sindical, por una parte, y de sus bases sociales y familiares de sustentación, por otra, a la asociación en la comunidad local, para hacer frente a la crisis de reproducción social desencadenada. Ahora, como productores directos de sus medios de reproducción, comienzan poco a poco a estar en condiciones de abordar el problema de la producción en general, y aproximarse así a las formas de organización social y política que propician nuevas relaciones sociales.

En este contexto, la Ley General de Cooperativas, especialmente a partir de las modificaciones introducidas por la Ley 19832, ha constituido hasta ahora un obstáculo para el desarrollo del cooperativismo, cuyos elementos acá expuestos se resumen de la siguiente manera: i) completa inserción de las cooperativas en los mercados y sin dirección estatal; ii) modificación del régimen interno de organización social a partir de elementos propios de las sociedades, sean accionarias como en el caso del derecho a retiro, o sean de personas como en la supresión de la obligatoriedad de mantener fondos de reserva legal; iii) incorporación de un régimen de contratación de fuerza de trabajo similar al de cualquier otra empresa. Estos tres elementos muestran cómo las modificaciones introducidas por la Ley 19832 van a llevar a las cooperativas a experimentar una contradicción entre lo que es, de hecho, una organización cooperativa, y sus regulaciones jurídicas, que intentaron adaptarlas a un fundamento ajeno.

208 Cuando se introdujeron estos elementos legales propios del neoliberalismo, se provocó el estancamiento de la actividad cooperativa y la ley se convirtió en un obstáculo. En resumen, la política habitacional vigente: i) ha montado un sistema de provisión de vivienda que externaliza la gestión y la construcción, lo que dificulta gravemente la presencia organizada de los socios a lo largo del proceso de producción del hábitat; y ii) ha consagrado, en el ámbito jurídico, una propiedad privada e individual, que excluye toda forma de propiedad social o colectiva.

Estos dos elementos muestran cómo el marco normativo de las cooperativas cerradas de vivienda conducen a la contraposición de la naturaleza autogestionaria de una organización cooperativa y de sus regulaciones jurídicas. Como consecuencia, lo que observamos acá es, otra vez, la obstaculización del desarrollo cooperativo a manos de leyes que derechamente lo impiden.

Frente a esta desestabilización general y al proceso de transformación social en curso, las cooperativas aparecen ya como un tipo de organización con capacidad de albergar la preeminencia de los intereses colectivos por sobre los meramente individuales y como una alternativa para convertir las ínfimas economías de subsistencia en espacios colectivos de reproducción social. Así, las cooperativas agrícolas, de trabajo, de vivienda cerrada, de consumo, etc., están cobrando hace algunos años un nuevo brío en tiempos cada vez más difíciles.

Referencias bibliográficas

- Cariola, C. (Coord.), Fernández, B. & Jungemann, B. (2015). *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socioterritorial de vivienda. Una mirada desde Caracas Metropolitana*. Fondo Editorial Méndez Castellano.
- Federación Autogestionaria de Cooperativas MOI. (2021). Hacia un marco normativo nacional para impulsar políticas de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular (PSAHP). En M. C. Rodríguez (Ed.), *Hábitat, autogestión y horizonte socialista: Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad* (pp. 131-140). Ed. El Colectivo.
- Fraser, N. (2016). Las contradicciones del capital y de los cuidados. *New Left Review* 100, Segunda Época, septiembre-octubre. <https://newleftreview.es/issues/100/articles/nancy-fraser-el-capital-y-los-cuidados.pdf>
- Nahoum, B. (2011). Cuarenta años de autogestión en vivienda popular en Uruguay. El “Modelo FUCVAM”. En C. Piñeiro Harnecker (Comp.), *Cooperativas y socialismo: una mirada desde Cuba* (pp. 219-244). Ed. Caminos.

El derecho a la vivienda: conquistando una ciudad democrática. Chile

Doris González

Trabajadora Social, magister en Hábitat Residencial. Encargada
Nacional Secretaría Ejecutiva de Condominios,
Ministerio de Vivienda y Urbanismo

RESUMEN | En este artículo se abordan aspectos centrales del derecho a la vivienda y su relación con la construcción de ciudades democráticas en Chile. Se discute el desarrollo habitacional, destacando el aumento del valor del suelo y la expulsión de los sectores más vulnerables hacia las periferias de las ciudades como solución al déficit habitacional creciente. Se subraya la necesidad de repensar la ciudad como un producto social y garantizar su derecho, priorizando la participación y aporte de los habitantes en su construcción. En esta línea se examina la experiencia del barrio Maestranza Ukamau como un ejemplo exitoso de construcción inclusiva y participativa, en que se enfoca la solución al déficit habitacional desde una perspectiva colectiva, con una participación destacada de las mujeres en la organización. Se concluye enfatizando la importancia de aprender de estas experiencias y formular políticas públicas que promuevan una ciudad justa y democrática.

Palabras clave | derecho a la vivienda, política habitacional, participación ciudadana, inclusión social, ciudad democrática.

Introducción

El acceso a una vivienda adecuada es reconocido internacionalmente como un derecho fundamental de todas las personas. A pesar de estar respaldado por convenciones internacionales, en Chile, al igual que en muchos otros países, este derecho no se ha materializado plenamente en políticas de Estado. En este artículo se abordará el tema del derecho a la vivienda y su relación con la construcción de una ciudad democrática, principalmente desde dos perspectivas:

- *El derecho a la vivienda en el contexto chileno:* El país cuenta con una larga historia de acciones en materia habitacional, sin embargo, a lo largo del tiempo, se ha observado un crecimiento del valor del suelo y la expulsión de los sectores más vulnerables hacia las periferias de las ciudades. A pesar de la lucha organizada de los pobladores, que han buscado soluciones propias ante la ineficacia de las políticas habitacionales, gran parte de la construcción de la ciudad se ha basado

en la erradicación hacia las periferias, generando guetos de pobreza y reservando los mejores suelos para los sectores acomodados.

- *La vivienda social y los desafíos actuales en Chile:* En las últimas décadas, se ha construido un gran número de viviendas sociales en el país. Sin embargo, se ha observado que esto se ha hecho minimizando los costos, lo que ha resultado en que los asignatarios reciben viviendas de baja calidad, mal construidas y ubicadas en lugares apartados, alejados de sus redes, los empleos y los servicios. Mientras tanto, las grandes constructoras e inmobiliarias obtienen ganancias significativas al contar con los suelos mejor ubicados. Esta brecha entre los estándares de calidad de las viviendas y barrios de las clases altas y la clase trabajadora debe ser abordada para reducir la desigualdad y democratizar la ciudad.

Lo anterior se desarrolla en una perspectiva crítica respecto de los mecanismos que vinculan la clasificación socioeconómica de las familias y la vivienda. Se apunta hacia aquellos procesos, dinámicas y lógicas tecnocráticas que se fueron instalando en la década de los ochenta y que han marcado la relación entre las personas y el Estado, generando un sujeto beneficiario de las políticas, no sujetos de derechos, particularmente para el acceso de la vivienda.

El movimiento popular y la participación en el ámbito de la vivienda

En la lucha por la ciudad, es fundamental priorizar la participación activa de sus habitantes. Esto implica construir viviendas y comunidades en lugares estratégicos donde existan servicios, instalaciones, infraestructura, mobiliario, conectividad y vialidades. La construcción de vivienda social, bien ubicada y con una densidad adecuada, es esencial para asegurar una calidad de vida óptima para los habitantes. En este sentido, la organización popular y el movimiento de pobladores han demostrado que es posible lograrlo. Un ejemplo destacado es el barrio Maestranza de Ukamau, una experiencia que ha marcado un hito en la construcción de barrios en los últimos cuarenta años. Este proyecto ha rescatado la memoria histórica de los pobladores y ha fomentado un sentido de comunidad sólido. A partir de este proceso, se pueden identificar puntos esenciales que contribuyen a la construcción de una ciudad inclusiva y democrática.

La participación comunitaria

La participación activa de la comunidad es fundamental para el éxito de cualquier proyecto urbano. Es importante que los habitantes sean protagonistas de su propio desarrollo y no deleguen en otros las responsabilidades que les corresponden. La participación comunitaria fortalece los lazos sociales, los vínculos, la confianza; promueve el sentido de pertenencia y empodera a los habitantes en la toma de decisiones que afectan su entorno. Y con todo ello, apunta al fortalecimiento del capital social comunitario.

El papel de las mujeres

Ampliar la mirada para tener una concepción del hábitat más integral —es decir, ir más allá de la mirada vivandista— implica construir y fortalecer las relaciones con el espacio construido y con lo natural; apunta a reforzar lo cultural, las relaciones arraigadas en la diversidad de sujetos y sus distintas circunstancias, todo lo cual se traduce en último término en una mayor calidad de vida.

El hábitat y el género tienen una vinculación que es aparente en Latinoamérica, donde claramente constituyen dos vertientes que interactúan. Por un lado, está el pensamiento feminista que, desde la academia, logra instaurarse y robustecerse; y por otro, se levantan fuertes movimientos sociales que proclaman la igualdad de las mujeres, ambas corrientes activas desde los años setenta. Ambas concepciones se aproximan al reconocerse que en las ciudades hombres y mujeres no tienen las mismas experiencias, y ello por las diferencias de género manifestadas en la profunda desigualdad que ellas comportan (Soto Villagrán, 2016).

Si bien hombres y mujeres confluyen en la espacialidad que genera la ciudad, existen elementos que nos hacen cuestionar la neutralidad o generalización que despliega el urbanismo, que solo tiene la experiencia masculina como regla y norma de los patrones espaciales de las ciudades. Es esta una más de las violencias simbólicas que hacen a las mujeres doblemente excluidas, tanto en su calidad de ciudadanas como, además, en la tarea de planificar. La ciudad se ha convertido en un espacio en disputa constante. Particularmente en la mirada de esta investigación, centrada en la ciudad de Santiago, las mujeres aspiran, sueñan y luchan por quedarse en su lugar de origen y no ser expulsadas hacia la periferia urbana, ni sacadas de su comuna de origen, la comuna de Estación Central. Esta ha sido una constante de la política pública de vivienda en Chile: erradicar a las familias hacia otras zonas de la ciudad. Una política que se ha materializado en

un modelo de precarización de la vida de las mujeres que genera mayores niveles de violencia hacia ellas y menores posibilidades de subsistencia, por la ruptura de redes de apoyo familiares, de cuidado y laborales. Una situación que complejiza su desarrollo y ejercicio ciudadano y se suma a la inexistencia de garantías de desarrollo para ellas.

Se ha documentado el papel protagónico de las mujeres de escasos recursos, de los sectores populares (Massolo, 1992, 1994), al interior de los movimientos sociales de carácter local que surgen de problemas concretos. Se manifiesta en la defensa, el dominio y apropiación del territorio, con respuestas colectivas en procesos de adquisición de vivienda y de autoconstrucción. Se muestra en este sentido su activa participación en tales procesos, acción efectiva en ámbitos vecinales, donde ejercen control, aunque limitado a la inmediatez espacial. Sin embargo, y a pesar de sus liderazgos, no se ve la participación de las mujeres en los espacios de decisiones sobre diseños de la ciudad, de la vivienda o de la planeación urbana.

Reformando la política pública: la experiencia de Ukamau

Es necesario replantear la forma en que se desarrolla la política pública en relación con la construcción de la ciudad. Esto implica establecer nuevas formas de trabajo en las que las organizaciones populares tengan una interacción directa y efectiva con el Estado. La colaboración estrecha entre ambas partes es fundamental para garantizar un desarrollo urbano inclusivo y sostenible.

El derecho a la ciudad en la nueva constitución

En el contexto de la apertura a un cambio constitucional, es esencial establecer en la nueva constitución el derecho a la ciudad. Esto implica que el nuevo Estado de Justicia Social debe garantizar una genuina participación ciudadana en las decisiones políticas que afectan el desarrollo urbano. Además, se debe promover la participación del pueblo en la producción material de la vida urbana a través de entidades y empresas públicas. Asimismo, se debe garantizar el acceso universal a un estándar de vida adecuado en la ciudad, superando las brechas de género, clase y etnicidad.

Democratizando la ciudad

La democratización de la ciudad implica llevar los beneficios urbanos a áreas donde aún no existen o donde son precarios. Esto implica asegurar el acceso al agua potable, alcantarillado, electricidad, transporte público, internet, espacios verdes, servicios de educación y salud públicos, espacios para la vida social y ciudadana, y lugares para el deporte y la recreación.

Los movimientos populares que luchan por la ciudad han aportado desde sus saberes y experiencias a una política pública más inclusiva y cualitativa. El barrio Maestranza de Ukamau surge como un proyecto de integración en los terrenos de la antigua maestranza de San Eugenio, donde se ha buscado construir de manera inclusiva y en conjunto con el servicio de vivienda en la región.

Barrio Maestranza Ukamau: un proyecto de vivienda con el protagonismo popular

La experiencia que se materializa en el barrio Maestranza Ukamau, en la comuna Estación Central de Santiago, tiene su origen en una necesidad identificada por la propia organización territorial, a través de diagnósticos realizados por la comunidad de familias organizada en las asambleas del Movimiento Social y Popular Ukamau.

El proyecto, ubicado en los terrenos de la antigua Maestranza de Ferrocarriles San Eugenio, al centro, entre las calles Santiago Watt y Exposición de la comuna Estación Central, no solo fue diseñado por el arquitecto Fernando Castillo Velasco en sus últimos años de vida y continuado por su hijo Cristián Castillo junto a Elías Becerra y Pamela González, sino por la comunidad de familias organizada en las asambleas del Movimiento Social y Popular Ukamau, donde deliberaron y discutieron paso a paso sus próximas viviendas. Son casi 3 hectáreas de superficie, 424 departamentos. (Dejtjar, 2022)

Como primer paso se inició el trabajo de sensibilización respecto de los temas de vivienda e identidad barrial con las vecinas y vecinos que llegaban a las asambleas de los comités de vivienda, las cuales se transformaron en el espacio de encuentro, vínculo y politización de quienes tenían una necesidad y urgencia de la vivienda. En este sentido, la organización de la comunidad, muy despolitizada y con grandes signos de desconfianza hacia las instituciones, demandó generar fuertes niveles de participación. Al mismo tiempo, se debió generar un cambio profundo en el enfoque individualista de resolución de la falta de vivienda; un cambio de forma y

disposición de los integrantes de la organización, que se transformó en un movimiento popular que reivindicaba la lucha por el derecho a la vivienda y la ciudad.

Todas las emociones negativas suscitadas por la experiencia del desprecio de las exigencias de reconocimiento comportan, en efecto, la posibilidad de que el sujeto concernido tome claramente conciencia de la injusticia que le es cometida, y encuentre ahí un motivo de resistencia política. (Honneth, 2010, p. 144)

El trabajo formativo, de participación, generó y abrió posibilidades para dar sentido a cuestiones a las que fueron dando forma sus integrantes, cuestiones en torno a su lucha por la vivienda y el barrio, el que fue diseñado en conjunto con los arquitectos. Por ejemplo: “Nuestro hogar comienza en la entrada del condominio” y “Todo lo ganamos con esfuerzo y lucha, nadie nos ha regalado nada”. En el trabajo formativo fueron centrales los constantes estímulos para avanzar hacia la idea de comunidad y cooperación, proyectándose la vida en comunidad; es decir, en departamentos y no casas, como habitaba la mayoría de los pobladores en el momento de integrarse en esta organización. El desafío era aprender a convivir de una manera y formas distintas a las acostumbradas.

Entre las primeras tareas estuvo definir y establecer el terreno que cumpliera con las características necesarias para que las familias involucradas pudieran quedarse en su lugar de origen, sin romper sus redes y lazos. Comenzó un camino complejo por la adquisición del suelo de los terrenos de la Maestranza de Ferrocarriles San Eugenio, ubicados al nororiente de la comuna de Estación Central (43 hectáreas). Estos terrenos tienen una larga historia y han sido centro de un sinfín de proyectos de ordenamientos, como lo fue Maestranza 21 y la urbanización mediante el nuevo Plan Regulador de Estación Central, y también ha sido considerada parte de otros proyectos, como Operación Estación Central y Plan Anillo Interior.

Construir el proyecto de vivienda social de Ukamau en los terrenos de la Maestranza de San Eugenio, permitió habilitar un área central de la ciudad que cuenta con los servicios y equipamientos necesarios para que un grupo importante de familias se localizara en el centro de la ciudad. Significó avanzar en la democratización de la ciudad donde, a través de la política pública, se expulsa a los pobres a las periferias por el alto costo del suelo en los lugares bien ubicados.

Una reivindicación de las y los pobladores de Ukamau

Nuestras abuelas y abuelos llegaron a este lugar de la ciudad, migraron del campo a la ciudad y construyeron nuestra comuna. Con autoconstrucción, porque ahora que están los servicios, las posibilidades de desarrollo nos expulsarán.

No es novedad mencionar que las políticas de vivienda no han sido suficientes ni eficaces para abordar con la profundidad necesaria el problema existente, que va más allá de un número; también debe tener el abordaje del hábitat, y en esa línea Ukamau llegó a reactivar el escenario del movimiento de pobladores. Y lo hizo con una propuesta de construcción de vivienda y ciudad que, luego de un siglo de políticas de vivienda, regresa a un territorio que se concibió de forma en que diversos grupos sociales tuvieron acceso a la vivienda, y una ciudad más integrada.¹

El proceso de organización

En este siglo XXI, la organización de pobladores muestra su eficacia, además de sus capacidades de gestión y negociación destacables, teniendo a su vez un valor agregado: el de integrantes del movimiento que en todo momento acompañaron este proceso, entregando herramientas y elementos reflexivos para una mirada colectiva del quehacer, y proyectando a su vez el barrio que anhelaron y soñaron durante tantos años.

El proceso de organización fue exitoso y tuvo sus frutos en la construcción del Barrio Maestranza Ukamau, que tiene algunos años de ser habitado. Más allá de los premios y valoraciones que este ha tenido en sus existencia, como por ejemplo el premio Aporte Urbano,² su comunidad ha avanzado en construir un hábitat adecuado, el cual —obviamente—, no está exento

1 En el sitio Premio Aporte Urbano se señala: “...el conjunto es diseñado como un Condominio Tipo A compuesto de 424 departamentos de 62 m². Bajo el principio de que lo fundamental era la construcción de comunidad se generan los espacios interiores de uso común, la plaza cívica y las circulaciones horizontales, dejando fuera del circuito peatonal las calles y los estacionamientos de vehículos, de manera de fortalecer el desarrollo de la vida comunitaria sin la contaminación de agentes externos. Los edificios cuentan con cinco pisos que privilegian la circulación horizontal (que entrelaza todo el conjunto) sobre la vertical buscando la relación permanente de los vecinos en los recorridos a sus viviendas. Son edificios de hormigón armado que mantienen paramentos de ladrillo y un techo a dos aguas con una cubierta de color rojo teja como elementos constitutivos de las viejas casas que habitaron sus padres y sus abuelos”. <https://www.premioaporteurbano.cl/index.php/proyectos/barrio-maestranza-ukamau>

2 Véase al respecto “Barrio Maestranza Ukamau. 2021, Ganador Mejor Proyecto de Integración Social”. En <https://www.premioaporteurbano.cl/index.php/proyectos/barrio-maestranza-ukamau>

de problemas, que son parte de la vida cotidiana y del desafío de organizar a más de 1300 personas. En ese sentido, la comunidad habita con niveles de tranquilidad y confianza en el espacio común.

La organización se concibe autónomamente

El movimiento Ukamau, se compone de asambleas, que se reúnen de manera periódica para tocar temas en profundidad sobre su proyecto de vivienda y temas de contingencia nacional. Cada asamblea tiene un equipo que es mandado a llevar dudas e inquietudes para ser tratadas en profundidad durante la reunión de todas las asambleas. Allí se revisan detalles para coordinar a todo el movimiento, y las dirigentas evalúan el pulso de las asambleas (participación, asistencia, por ejemplo).

En esta organización no existe presidenta, secretaria y tesorera, como es la organización tradicional, la estructura con que las personalidades jurídicas existentes pueden obtener legalidad y, a su vez, el reconocimiento de las instituciones del Estado que les permite, por ejemplo, obtener subsidio de vivienda. Ello constituye el trámite administrativo que exige la normativa vigente para que las familias puedan —en este caso— postular a una vivienda. En el caso de Ukamau, el funcionamiento del movimiento es determinado por sus propios participantes, quienes establecen una organización y estructuras a partir de sus necesidades. Funciona través de vocería, coordinaciones, encargados de agitación y propaganda, encargados de finanzas, de cultura. Ukamau es una organización que se estructura autónomamente, es decir, que tiene sus propias formas, orden y relaciones. Las asambleas son las que mandatan, y la “columna vertebral” está constituida por los espacios de dirigentes y equipos de trabajo. La particularidad de este modelo de organización es que son mujeres en un 90% quienes la dirigen, mujeres que llegaron a formar parte de los comités de vivienda, en su mayoría sin experiencia de organización ni formación política anterior.

En un inicio, las asambleas eran realizadas una vez por semana. De esta forma, y a través de la asistencia a dichas reuniones, se tocaban temas que iban más allá de la vivienda. Por esa vía la organización se vinculaba con otras organizaciones, se manifestaba (protestaba) por otras demandas que iban más allá de la demanda particular de la vivienda, y se transformó en un espacio de formación constante.

Conclusiones y recomendaciones

En conclusión, el derecho a la vivienda es un aspecto fundamental de los derechos humanos y debe ser garantizado por los Estados. En Chile, a pesar de los avances y las políticas implementadas, aún persisten desigualdades y falta de acceso a viviendas, servicios e infraestructura adecuada, para amplios sectores de la población. Para avanzar hacia ciudades democráticas y equitativas, es necesario repensar la forma en que se aborda la vivienda y la configuración urbana.

La experiencia del barrio Maestranza de Ukamau es un ejemplo inspirador de cómo la participación comunitaria y la organización popular pueden generar cambios significativos en las personas y sus relaciones; y, a su vez, en la ciudad. La participación activa de los habitantes en la toma de decisiones, la construcción de viviendas sociales bien ubicadas y la garantía de acceso a servicios básicos, son elementos clave para lograr una ciudad más justa.

Un aspecto importante, que a su vez es una característica del barrio Maestranza, es la lucha de las familias por quedarse en su lugar de origen, a través de los mecanismos existentes de postulación, como es el DS 49. Lograron resolver la localización de un proyecto de vivienda social en el centro de la ciudad, y ello mediante la participación activa de la comunidad y procesos formativos que son elementos clave en esta materia.

Por otra parte, el rol fundamental y protagónico de las mujeres en este proceso, su participación activa, logra avances en la equidad y justicia social al interior de las organizaciones.

Un asunto por replantear sobre la forma en que se elabora, planifica y aplica la política pública, es la necesidad de establecer mecanismos de colaboración efectiva entre las organizaciones populares y el Estado, fortaleciendo los procesos democráticos y recobrando la confianza en las instituciones y a su vez en la sociedad, de manera de reconstruir el tejido social tan deteriorado y desgastado en nuestro país.

En resumen, para construir una ciudad democrática, es necesario garantizar el derecho a la vivienda, promover la participación ciudadana, fortalecer la inclusión social y democratizar el acceso a servicios y espacios urbanos. La experiencia del barrio Maestranza de Ukamau demuestra que es posible lograrlo a través de la participación comunitaria y la colaboración entre los

actores sociales y el Estado. La construcción de una ciudad justa y equitativa es un desafío que requiere el compromiso y la acción conjunta de todos los sectores de la sociedad.

Referencias bibliográficas

- Dejtjar, F. (2022, abril 10). Barrio Maestranza Ukamau y el derecho a la vivienda en Chile. *ArchDaily*. <https://www.archdaily.cl/cl/979621/barrio-maestranza-ukamau-y-el-derecho-a-la-vivienda-en-chile>
- Durán Migliardi, C. (2016). Acción colectiva y movimientos sociales: disputas conceptuales y casos de estudio recientes. *Izquierdas*, (31), 286-290. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492016000600286>
- Honneth, A. (2010). *La lutte pour la reconnaissance : grammaire morale des conflits sociaux*. Cerf.
- Ley 19.418. (1995). Establece normas sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias. Ministerio del Interior. Refundida por Decreto 58 (1977), fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias. Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. <https://bcn.cl/2fbc6>
- Ley 20.500 (2011). Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Ministerio Secretaría General de Gobierno. <https://bcn.cl/2f7nb>
- Massolo, A. (1992). *Mujeres y ciudades. Participación social, vivienda y vida cotidiana*. El Colegio de México.
- Massolo, A. (1994). *Los medios y los modos. Participación política y acción colectiva de las mujeres*. El Colegio de México.
- Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Naciones Unidas (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf
- Soto Villagrán, P. (2016). Repensar el hábitat urbano desde una perspectiva de género. Debates, agendas y desafíos. *Andamios*, 13(32), 37-56. <https://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v13n32/1870-0063-anda-13-32-00037.pdf>

Red de Hábitat Popular: Cooperativismo y autogestión. Santiago y Valparaíso, 2024

Yasna Amarales

Licenciada en Historia y Educación. Espacio Comunitario Santa Ana. Red Hábitat Popular Chile

Susana Aravena

Antropóloga. SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación. Equipo Técnico-Red Hábitat Popular Chile

RESUMEN | El presente documento tiene como propósito difundir y compartir las experiencias de las cooperativas autogestionadas que la Red de Hábitat Popular ha contribuido a desarrollar durante la última década en las ciudades de Santiago y Valparaíso. Se espera aportar con estas iniciativas al impulso de Políticas de Producción Autogestionaria de Vivienda y Hábitat en Chile, adaptando y proponiendo marcos normativos que faciliten el modelo y reivindicando la vivienda como Derecho y no como Mercancía.

PALABRAS CLAVE | derecho a la vivienda, autogestión, participación, organización, ayuda mutua, propiedad colectiva.

La Red de Hábitat Popular Chile

La Red de Hábitat Popular Chile, nacida el año 2010, se conformó en torno a las actividades de distintas organizaciones y agrupaciones de pobladores para dar respuesta a problemáticas que, en el marco de las políticas neoliberales, hoy afectan a la vivienda y el hábitat popular en las ciudades de Santiago y Valparaíso. Esta situación acerca a distintas organizaciones y personas que convergen en sus principios y estrategias de acción, lo que ha permitido configurar la Red de Hábitat.

220 La Red se plantea como objetivo promover y desarrollar experiencias de construcción de vivienda y hábitat con autogestión y relaciones cooperativistas, entendidas como medio para lograr transformaciones en nuestra realidad política, material, social y cultural. Reúne en su orgánica a cooperativas de vivienda, de trabajo y organizaciones territoriales, las que están permanentemente dispuestas a la reflexión, aprendizaje e intercambio de experiencias, asumiendo los valores cooperativos, de ayuda mutua, propiedad colectiva, democracia directa, equidad y economía solidaria.

Las organizaciones que conforman este espacio de articulación consideran imprescindible recuperar el patrimonio social y político y el sentido de lo colectivo frente al individualismo implantado por el modelo neoliberal, así como poner en valor la capacidad de los pobladores para producir su hábitat, la que se ha visto dañada producto de la política habitacional “llave en mano”, sin deuda y exclusivamente en propiedad individual.

La Red es una organización que se articula y es parte activa de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (SELVIHP), y durante los años desde su creación ha impulsado y participado del conjunto de actividades realizadas por dicha entidad, tanto en Chile como en los países que la integran. Se destacan, entre otras iniciativas de la SELVIHP, las escuelas de formación presenciales y virtuales, pasantías solidarias y específicas que apoyan el desarrollo de las experiencias piloto, así como los encuentros bianuales de la Secretaría.

Figura 1. Jornada de Formación Red Hábitat Popular, 2022



Fuente: Archivo Fotográfico Cooperativa Ñuke Mapu, 2022.

Desarrollo y avance de las experiencias en curso en la ciudad de Santiago

La Cooperativa de Vivienda Ñuke Mapu

En la ciudad de Santiago, la Red de Hábitat Popular ha impulsado experiencias cooperativas en vivienda y trabajo que buscan aportar a los objetivos planteados por la misma Red e incidir en política pública a partir de la concreción de iniciativas. Entre dichas experiencias se cuenta la Cooperativa de Vivienda Ñuke Mapu, ubicada en la comuna de Pedro Aguirre Cerda (PAC), Santiago, iniciativa que surge como resultado del Convenio de Colaboración firmado entre la SELVHIP, la Red de Hábitat Popular, el Municipio de Pedro Aguirre Cerda y SUR Corporación en abril del año 2013. El convenio suscrito se propone aportar a la recuperación de la historia del cooperativismo chileno en vivienda a través del diseño y ejecución de una experiencia piloto, que, a su vez, sirva de antecedente para el impulso de políticas autogestionarias. En el año 2015 y después de la formación de varios grupos precooperativos, Ñuke Mapu se constituyó formalmente e inició su proceso de fortalecimiento interno y formación de sus integrantes. A la vez, impulsó mesas de trabajo con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), con el fin de acceder a recursos públicos para la adquisición de suelo, asistencia técnica y construcción del conjunto habitacional.

La Cooperativa está conformada por 36 familias; el 90% de los hogares cuenta con jefatura de hogar femenina y el promedio de edad de socias y socios es de treinta y ocho años. El ingreso promedio de estas familias equivale al sueldo mínimo del país, que alcanza los 460.000 pesos (a enero 2024, mes en que el dólar fluctuó entre 877 y 932 pesos); se suma a este bajo nivel de ingresos que el 55% de las jefas de hogar trabaja de forma independiente (sin contrato formal, sin seguro de salud y sin acceso a previsión). El nivel de estudios de los integrantes de la Cooperativa es de educación media, sin ingreso al sistema universitario.

Durante estos años, la Cooperativa, apoyada por el equipo técnico asociado a la Red de Hábitat Popular, ha impulsado una serie de acciones para la instalación del proyecto habitacional Cooperativa Ñuke Mapu. Estas iniciativas se han orientado a la formación y desarrollo organizacional, a catastrar suelos disponibles y factibilizar su viabilidad, facilitar y acompañar la postulación a

recursos del Estado, a la conformación del equipo técnico interdisciplinario, al desarrollo del proyecto de arquitectura y sus especialidades, y a apoyar la instalación de política pública en el MINVU.

El proyecto habitacional mencionado consiste en un conjunto de departamentos levantados en tres bloques con un patio central, diseño que ha pasado por distintas instancias de trabajo con la cooperativa, cuyos integrantes han participado activamente en la definición de usos y distribución de los espacios. Los departamentos se diseñan en dos tipologías: departamentos simples de un piso y departamentos dúplex con dos pisos, y la habilitación de una mansarda en una etapa posterior. Los departamentos alcanzan los 70 m² aproximadamente, y están emplazados en un terreno de 2.460 m², propiedad del Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU) Metropolitano, que en julio de 2019 entregó a la Cooperativa el terreno para su cuidado y administración.

La construcción de este conjunto cooperativo se realizará en una modalidad mixta, que incorpora a dos constructoras y, además, procesos de ayuda mutua. Específicamente, la obra gruesa será ejecutada por la constructora Alpinku Ltda. y las partidas de instalaciones y terminaciones serán ejecutadas por la cooperativa de trabajo REDsiste. La Cooperativa Ñuke Mapu, por su parte, aportará con ayuda mutua, que alcanza a un 7% aproximado del valor total del proyecto. Esta propuesta constructiva ha significado, para todas las partes involucradas, incluido el Estado de Chile, largos procesos destinados a la elaboración de nuevos instrumentos de política pública y la adecuación de otros antiguos, para dar viabilidad técnica y financiera a las particularidades del proyecto.

Respecto de la propiedad, la Cooperativa se plantea mantener el conjunto habitacional y sus espacios comunes en propiedad colectiva; vale decir, que la propiedad de las unidades de vivienda y de los espacios comunes corresponde a la Cooperativa, la que entrega en uso y goce a sus asociados las unidades de vivienda. Dicha propiedad es heredable a hijos, que asuman la responsabilidad y los principios del proyecto, definición que busca asegurar que lo construido con los recursos del Estado, de los cooperativistas y sus ahorros y trabajo en ayuda mutua, no se pierda.

Actualmente (2024), la Cooperativa Ñuke Mapu se encuentra con su proyecto calificado por los organismos responsables del Estado y en preparación de contratos, seguros y garantías para dar inicio a las obras dentro de los próximos meses.

Figura 2. Vista general Proyecto Cooperativa de Vivienda Ñuke Mapu, 2019





Fuente: Archivo Fotográfico Cooperativa Ñuke Mapu, 2020.

La Cooperativa de Vivienda Yungay

La segunda experiencia en curso corresponde a la Cooperativa de Vivienda Yungay, que tiene su origen el año 2014. Nació conformada por distintos grupos precooperativos, que diseñaron y ejecutaron iniciativas diversas con el propósito de viabilizar un proyecto habitacional a través de esta modalidad organizativa. Entre otras actividades, elaboró un catastro de terrenos e inmuebles por recuperar y desarrolló escuelas de formación cooperativa, con la finalidad de atraer familias sin vivienda y motivadas por el desarrollo de un proyecto colectivo. En este sentido, los espacios de formación funcionaron a modo de selección y preparación de las y los futuros cooperativistas.

La Cooperativa Yungay se conformó legalmente el año 2015 y se planteó como principal objetivo recuperar el derecho a vivir en la ciudad. Impulsada por tal motivo, y después de múltiples acciones, logró negociar un terreno en el centro histórico de la ciudad de Santiago, en el barrio Yungay.

Actualmente la Cooperativa está conformada por 15 familias, con un total de 41 personas. Las y los cooperativistas son profesionales de distintas disciplinas del arte, pedagogías, arquitectura y formación en las ciencias sociales. Una de las orientaciones del grupo es impulsar experiencias

225

colectivas en vivienda. Las familias comparten el propósito de ejecutar un proyecto con usos comunes y promover relaciones vecinales, y de esta manera hacer realidad el derecho a vivir en la ciudad y luchar contra los procesos de gentrificación y expulsión de los habitantes históricos del barrio.

El terreno donde se sitúa la Cooperativa fue adjudicado a través del llamado a cooperativas de vivienda de 2021, realizado por el MINVU. Se encuentra ubicado en la zona de conservación histórica de Santiago y cuenta con 800 m², espacio que se encontraba abandonado y era utilizado como basural. Respecto del financiamiento del terreno, el 74% del valor total corresponde a recursos del Estado y el 26% restante a ahorro de las familias. También en esta experiencia el MINVU realizó un préstamo a la Cooperativa, que es devuelto en cuotas colectivas.

En relación con el diseño del proyecto, este fue encargado a consultores privados, con el aporte de los socios de la Cooperativa que cuentan con formación profesional en materias pertinentes. La formación profesional del grupo cooperativo permite que tanto el desarrollo técnico como social del proyecto sea ejecutado con su participación.

Las viviendas se caracterizan por un diseño que contempla distintas tipologías y metrajes, que van desde los 50 m² a los 70 m². La construcción será realizada por la constructora Alpinku y contempla ayuda mutua en espacios comunes. También es importante destacar que las viviendas serán entregadas en propiedad colectiva (uso y goce) a las familias. Son viviendas heredables, pero se prohíbe su venta. Si algún socio se retira, solo recibirá su aporte social —el valor en dinero aportado al capital social de la cooperativa como entidad—, quedando en manos de la cooperativa la decisión respecto del ingreso de otra familia que reúna los requisitos y se comprometa con los principios que inspiran el proyecto. El proyecto se encuentra en etapa final de calificación por parte del MINVU, y se espera iniciar las obras durante el presente año (2024).

Figura 3. Cooperativa de Vivienda Yungay



Fuente: Archivo Fotográfico Cooperativa de Vivienda Yungay, 2021.

Cooperativa de Trabajo REDsiste

Con el fin de prestar apoyo y asesoría técnica a las cooperativas de vivienda, se conformó la cooperativa de trabajo REDsiste (Instituto de Estudios de Producción Autogestionaria y Cooperativa del Hábitat), que integran profesionales de distintas disciplinas; entre ellas, arquitectura, construcción, asistencia social y legal. Este equipo de trabajo ha acompañado desde su inicio a la cooperativa de vivienda Ñuke Mapu. De la misma manera, en estos últimos años ha tenido un papel importante para la formación de las nuevas cooperativas que se están impulsando, con apoyo a sus procesos sociales y legales.

El grupo de trabajo REDsiste está constituido también como Empresa Constructora, inscrita como tal en los registros del SERVIU Metropolitano, con el fin de ser ejecutora de las obras de instalaciones y terminaciones de la cooperativa Ñuke Mapu. Impulsa de esta manera procesos de autogestión en la construcción de las obras, una construcción sin lucro; a la vez, desarrolla distintas instancias de formación y producción de conocimiento a partir de las experiencias en curso.

Desarrollo y avance de las experiencias en la ciudad de Valparaíso

En la ciudad de Valparaíso, la Red de Hábitat Popular está conformada por distintas organizaciones y colectivos que impulsan experiencias de vivienda y hábitat comunitario y cooperativas de trabajo. En particular, la constituyen actualmente el Espacio Comunitario Santa Ana, el Espacio Comunitario Las Cañas, la Cooperativa de Vivienda Atahualpa y la Cooperativa de Trabajo Coordicoop. En Valparaíso la Red ha tenido un desarrollo distinto y autónomo de Santiago, y ha incidido en la formación de la Cooperativa de Vivienda Paihuen, que actualmente funciona de manera independiente.

Espacio Comunitario Santa Ana

El Espacio Comunitario Santa Ana nació en el cerro Cordillera, donde se encuentra uno de los barrios más antiguos de Valparaíso. Esta organización se creó a finales del año 2008, como respuesta al proceso de recuperación estructural y habitacional de la Población Obrera Unión —un edificio ubicado en el camino Cintura en el cerro Cordillera—, buscando dar alternativas y perfilar soluciones a las diferentes problemáticas y contingencias de los habitantes

del cerro, proceso sumado a la revitalización de su tejido social. El Espacio Comunitario se constituyó formalmente el año 2009, accediendo a la recuperación del inmueble patrimonial ex Capilla Santa Ana, el cual fue entregado a la organización en comodato por cincuenta años para el desarrollo de las distintas iniciativas comunitarias.

Existe una tradición de trabajo comunitario en el cerro Cordillera que ha impulsado el mejoramiento de la calidad de vida de quienes habitan este lugar patrimonial, experiencias entre las que destaca el Taller de Acción Comunitaria (TAC) y la recuperación de la Población Obrera Unión. El edificio de la Unión Obrera de Valparaíso fue donado por Juana Ross Edwards en 1898, siguiendo los parámetros filantrópicos de la época, como vivienda social, y es la primera experiencia de rehabilitación de vivienda social con carácter patrimonial. Este conjunto habitacional se encontraba en un proceso de acelerado deterioro por falta de administración y mantenimiento durante décadas. A partir del año 1997, un grupo de habitantes inició un proceso de organización y mejoramiento del inmueble, y en 2006 se dio inicio a la total rehabilitación de sus tres plantas. Esta iniciativa se ejecuta con recursos del MINVU y financiamiento adicional de la Junta de Andalucía y del Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso.

La experiencia de recuperación del edificio Población Obrera Unión fue un antecedente clave para la rehabilitación de nuevos espacios patrimoniales, lo que sentó las bases para el desarrollo de dos experiencias relevantes: la recuperación de los edificios patrimoniales ex capilla Santa Ana y el ex hogar de niñas María Goretti.

Actualmente se han cumplido quince años de iniciada esta recuperación y se sigue apostando a la generación de producción social y material de manera autogestionaria y al desarrollo de sus comunidades cercanas, potenciando su rol transformador. En el lugar se realizan actividades relacionadas con la cultura, el trabajo, la recuperación de espacios comunes y la transformación social de manera solidaria y autogestionaria. A lo largo de este periodo se ha financiado este proceso de distintas formas, con aportes públicos, privados, y voluntariado. La vía autogestionaria ha permitido levantar los recursos sin generación de lucro y sí con la generación de trabajo digno.

Figura 4. Espacio Comunitario Santa Ana



Fuente: Archivo Fotográfico Espacio Comunitario Santa Ana, 2008, 2014.



Fuente: Archivo Fotográfico Espacio Comunitario Santa Ana, 2008, 2014.

Cooperativa de vivienda cerrada Atahualpa

La cooperativa de vivienda cerrada Atahualpa, ubicada en el cerro Cárcel de Valparaíso, inició su proceso de creación en el año 2021. Está conformada por 16 grupos familiares y se constituyó legalmente en octubre del año 2022. Sus socias y socios son jóvenes con un promedio de edad de treinta años, habitantes del cerro, y en su mayoría son profesionales de distintas disciplinas, con trabajos precarizados y sin acceso a vivienda.

La organización nació como una contrapropuesta desde la comunidad organizada del barrio Atahualpa, para disputar el derecho a la ciudad a las inmobiliarias Torres de Valparaíso S.A. y Nueva Costanera S.A., que amenazaban con depredar el territorio con un megaproyecto inmobiliario, sin considerar la trama urbana del cerro y menos a sus habitantes. Actualmente se encuentran desarrollando acciones para identificar las opciones reales que tendrían de recuperar este terreno para la comunidad del cerro Cárcel.

La estructura organizativa está dirigida a conformar un trabajo colaborativo basado principalmente en el apoyo mutuo, la autogestión y la propiedad colectiva. Durante este tiempo de trabajo se han desarrollado diferentes actividades, como escuelas de formación para sus cooperados, elaboración de mapa de actores barriales y de posibles aliados, cartografía del terreno y sus

potencialidades, instalación de la propuesta técnica y recuperación del terreno en el MINVU, así como la participación en distintos espacios de articulación con otras organizaciones de Valparaíso y de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular.

Figura 5. Cooperativa de Vivienda Atahualpa



Fuente: Archivo Fotográfico Cooperativa de Vivienda Atahualpa, 2022.

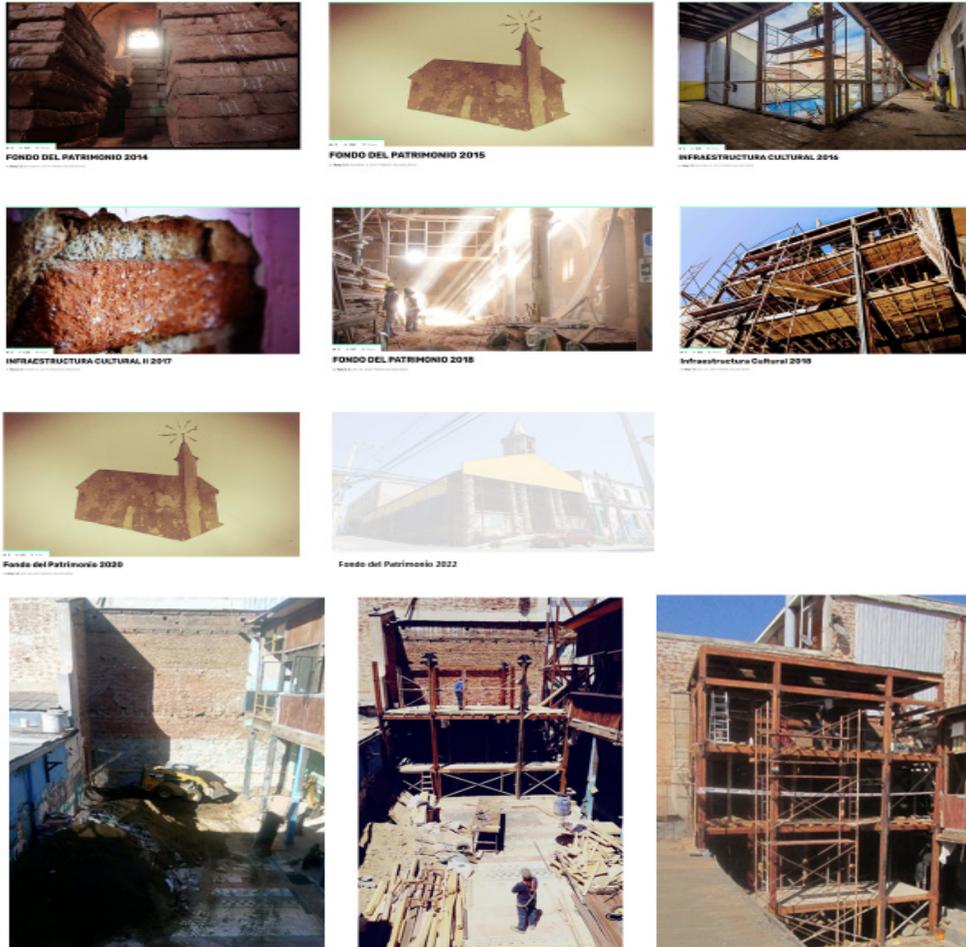
Cooperativa Cordicoop

La cooperativa de trabajo sin fines de lucro Cordicoop fue creada el año 2015, por un grupo de vecinos y cercanos al Espacio Comunitario Santa Ana, en el cerro Cordillera, impulsados por la voluntad de ser quienes ejecuten las obras de recuperación de la ex capilla Santa Ana y su casona, asumiendo el desafío de ser una unidad ejecutora de las obras de rehabilitación y recuperación. A lo largo del tiempo, Cordicoop ha desarrollado distintos espacios de formación junto a otras cooperativas de trabajo en Valparaíso y Santiago, con la finalidad de visibilizar y generar un ecosistema cooperativista en la relación hábitat y trabajo. Se ha planteado ante el Estado y la academia en la búsqueda de mayor apertura y concreción de los marcos normativos y políticos para el sustento de las cooperativas de trabajo de construcción, en tanto organizaciones productivas posibilitantes de creación de trabajo dignamente remunerado y solidario.

Cordicoop ha generado espacios de apoyo a otras cooperativas de vivienda y trabajo, logrando incluso desarrollar un prototipo de vivienda social con un sistema de anclaje, maderas, fierros y cemento. Entre sus distintas líneas de trabajo, tiene la capacidad de generar gestión e investigación, desarrollo de especialidades en construcción como la madera y el barro; asimismo, ha desarrollado obras de alto valor patrimonial.

Actualmente Cordicoop sigue trabajando junto al Espacio Comunitario Santa Ana en la recuperación de su infraestructura patrimonial y cultural, como también en el desarrollo y recuperación de espacios públicos y ociosos del cerro Cordillera.

Figura 6. Espacio Santa Ana



Fuente: Archivo Fotográfico Espacio Santa Ana.

Desafíos para la autogestión del hábitat

En el marco de la autogestión del hábitat, los participantes en las experiencias involucradas deben hacer frente a retos de distinta índole. Entre ellos:

- Articular las distintas manifestaciones del movimiento por vivienda para avanzar hacia propuestas autogestionadas que permitan incorporar capacidades, experiencias y experticias a los proyectos en desarrollo.

- Creación de un fondo para el desarrollo de propuestas autogestionadas en el presupuesto anual destinado a la construcción de viviendas a cargo del MINVU.
- Fortalecer las cooperativas de trabajo asociadas a proyectos habitacionales autogestionados.
- Avanzar en la instalación de la propiedad colectiva como alternativa a la propiedad individual y como una forma de sustraer la vivienda del mercado y preservar la inversión del Estado.
- Trabajar con el Estado en una relación de colaboración, resguardando las autonomías de las organizaciones y movimientos.
- Identificar contenidos metodológicos y pedagógicos para la formación autogestionaria.

La autogestión para la radicación de Los Arenales: haciendo ciudad. Chile

Por Elizabeth Andrade Huaringa
y la pluma de Ana Sugranyes¹

RESUMEN | Mujeres de distintas nacionalidades latinoamericanas lideran un proceso autogestionario, Rompiendo Barreras, para incidir en el reconocimiento de sus derechos en la radicación de uno de los mayores asentamientos populares (campamentos) de Chile, Los Arenales, con dos mil familias, en la ciudad de Antofagasta. Por el derecho a la ciudad, ellas aspiran a un entorno ideal y quieren ser protagonistas de la construcción de la primera ciudad latinoamericana de Chile. Al cabo de siete años de organización solidaria, ayuda mutua e interculturalidad, se establecen espacios de negociación con el Gobierno Regional y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el reconocimiento de las propuestas de Los Arenales hacia la puesta en marcha de un plan maestro y proyectos necesarios para transformar este asentamiento precario en un barrio formal. Los desafíos son grandes; se vislumbran y desdibujan las condiciones necesarias para realizar el largo proceso anhelado de integración social, por la producción de un lugar seguro donde vivir en paz y con dignidad.

PALABRAS CLAVE | hábitat autogestionario, derecho a la ciudad, asentamientos populares, cuidados, empoderamiento.

Presentación

Vivimos más de dos mil familias en nuestro asentamiento popular, el macrocampamento Los Arenales, que se localiza al norte de la ciudad de Antofagasta en el sector Bonilla, producto de subsidios habitacionales de los años noventa del siglo pasado. Somos familias de distintas nacionalidades: bolivianas, colombianas, chilenas, ecuatorianas, peruanas y venezolanas. Al principio, las condiciones de vida eran duras, estábamos descubriendo cómo convivir. La necesidad nos llevó a la autogestión; pasamos de la sobrevivencia individual

1 ELIZABETH ANDRADE HUARINGA es Premio Nacional de Derechos Humanos (2022). Peruana, de formación parvularia, trabajadora social *in fieri*, es dirigente del macrocampamento Los Arenales, preside la Corporación Rompiendo Barreras y es vocera del Movimiento de Pobladoras y Pobladores Vivienda Digna (MPVD) – Antofagasta.

ANA SUGRANYES BICKEL, arquitecta y doctora en Políticas Habitacionales. Autora de numerosas publicaciones sobre hechos urbanos, la ciudad protagonizada por sus habitantes y los derechos al hábitat.

a la solución solidaria, de una situación de violencia a la reconstrucción de la persona, del sálvese quien pueda a la organización comunitaria.

Frente al poder atomizador de la autoridad sectorial de vivienda y urbanismo —el Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU)—, que nos impone su burocracia para llevarnos a su única respuesta habitacional, esto es, el subsidio individual para la casa propia en cualquier parte, propusimos la opción por la ciudad ideal, esa ciudad que aún no existe, pero de cuya construcción queremos ser protagonistas.

Desde 2016, con 48 dirigentes² logramos organizarnos en “Rompiendo Barreras”. Con solidaridad y autogestión, superamos traumas de desalojos, exclusiones, estigmatización, pandemia y violencias intrafamiliares.

La necesidad nos llevó —y nos sigue llevando— a la reconstrucción de nuestros cuerpos y a la emancipación, y ello a través de los derechos humanos, los derechos de las mujeres, el derecho a migrar, al trabajo, a la vivienda y la ciudad. Luchamos por la radicación del asentamiento y por transformarlo en un barrio de calidad, con todos los servicios por haber, públicos, ciudadanos y de los cuidados. Marcan nuestra vida en el barrio la interculturalidad latinoamericana, la economía circular, los cuidados de la niñez y la vejez, los servicios comunitarios y la autoformación política y artística.

A través de los años, nuestra organización autogestionaria ya logró avances con los cuales mejoran a diario nuestras condiciones de vida. Hemos formado decenas de dirigentes y monitores; construido once sedes comunitarias; creado la Cooperativa Intercultural de Trabajo (CINTRA); organizando una guardería y una escuela popular. Durante veinte meses, en tiempo de la pandemia, mantuvimos siete ollas comunes con capacidad de 770 almuerzos diarios. Y hemos avanzado hacia la urbanización de nuestro barrio: desde nuestra iniciativa, realizamos los estudios de topografía y mecánica de suelo; obtuvimos las conexiones de agua potable, alcantarillado y electricidad.³

El Gobierno de la Región de Antofagasta (2022) y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2023) reconocieron el proceso de radicación de Los Arenales, declarándolo proyecto de prioridad nacional. En la práctica, esta asignación prioritaria aún no se traduce en señales efectivas de decisiones para que empiece el proceso de urbanización. Desde Rompiendo Barreras,

2 El equipo de dirigentes que lleva la conducción de los 16 comités de Los Arenales está formado por 48 personas, de las cuales 44 somos mujeres. De ahí que tomamos la libertad de identificarnos como ‘dirigentas’.

3 Para más detalles, ver Andrade y Sugranyes (2022).

seguimos negociando la forma en que se realizará el reordenamiento del asentamiento, con siete opciones habitacionales de diferente densidad y tenencia; el diseño de nuestra nueva centralidad urbana, con estacionamientos, sala de uso múltiple, plaza, terrazas, internet, servicios públicos, un centro de los cuidados para el resguardo de víctimas de violencia (mujeres, niñez y mayores), un centro de Alcohólicos Anónimos-Narcóticos Anónimos (AA-NA) y viviendas de emergencia.

El mayor desafío que enfrentamos es cómo mantener los valores de la autogestión comunitaria en una fase de intervención del Estado que debiera poder formalizar nuestro asentamiento.

En una primera parte, este artículo presenta el por qué y el cómo llegamos a precisar el concepto de autogestión, y ello desde la pandemia, y a partir del descubrimiento de nosotras mismas, la interculturalidad, la organización Rompiendo Barreras en su entorno social y político. Sigue la descripción de los hitos de este proceso autogestionario, desde el territorio, la ayuda mutua y la intervención del Estado, como guías de nuestra práctica de convivencia comunitaria y de lucha para conseguir la radicación de nuestro asentamiento. Concluimos valorando lo conquistado y formulando los desafíos para los años venideros, marcados por la intervención del Estado en aras de construir nuestra ciudad ideal.

Construyendo la autogestión

La autogestión, definida en tiempo de pandemia

En tiempos del Covid-19, cuando todo se nos hizo cuesta arriba, entre los desafíos comunitarios de un imposible “quédate en casa”, las crisis sanitaria, migratoria, alimentaria, la niñez sin colegio, la falta de trabajo y la brecha digital, la necesidad nos dictó una frase que quedó bien calada en la comunidad: “Cuando el Estado desaparece, Los Arenales florecen”.

238 Estábamos solas ante las exigencias de sobrevivencia. Durante aquellos largos meses del supuesto confinamiento, que no podíamos aplicar en el macrocampamento, el Estado desapareció; no llegaba ayuda de ninguna autoridad, ni del Gobierno Regional, ni de la representación regional de ministerios. Menos aún de la Municipalidad que llevaba —y sigue llevando— una guerra en contra nuestra, que nos ha descalificado y proclama que campamentos y migrantes no son temas que le incumben. Al inicio de la pandemia, lo

insólito llegó a una relación invertida: en vez de recibir servicios municipales, nosotras, dirigentas, fuimos quienes dimos alimentos y cobijo a familias migrantes, que intentaban salir de Chile y quedaban varadas en el centro de la ciudad; desde nuestra precariedad, atendimos funciones de las cuales la municipalidad se desentendía.

Estábamos solas, pero descubriendo nuestras propias fuerzas y capacidad de empoderamiento a través de las demás vecinas, con las cuales nos íbamos encaminando hacia la acción comunitaria de la autogestión.

El empoderamiento, empezando por el propio cuerpo

Los aprendizajes de acción colectiva para paliar los problemas de sobrevivencia en tiempos del Covid-19 corresponden, además, a lo que denominamos un proceso reconstructivo de cada una de nosotras, mujeres en lucha por la igualdad de condiciones. Abrimos relaciones entre el espacio de nuestro asentamiento y la lógica de desarrollo de cada una de nosotras; ahí logramos producir formas de economía circular y varias alternativas de cuidados, tanto en modo solidario hacia el otro y la otra, como hacia nosotras mismas.

Desde la academia (Méndez Caro, 2021), describen nuestras formas de habitar como en “respons–habilidad y de devenir” y nos descubrimos como seres en proceso de rescate. Por las prácticas de resistencia que nos imponen las lógicas patriarcales, de manipulación, resignación y estigmatización, sufrimos todo tipo de violencia, despojo y efectos de “racialización”. Es frente a esta realidad que el encuentro con las vecinas, a pesar de la agresividad del entorno y del tiempo, permite a cada una rebelarse desde su intimidad doméstica; permite romper la barrera de la violencia en la casa, encontrar apoyo en la vecindad y proyectar nuevas formas de vivir como mujeres pobladoras liberadas o reconstruidas. Esta liberación se acompaña de un redescubrimiento y revalorización de “la cuerpo”, esta expresión habitual en nuestra jerga de dinámicas sensuales y grupales de “nunca más solas” o de “nos terapiamos juntas”. Desde “La Casita”, el lugar de referencia de nuestra organización Rompiendo Barreras, hablamos de la libertad del cuerpo y practicamos el autocuidado. Son valores que secundan nuestras capacidades de ir avanzando hacia las propuestas autogestionarias.

La interculturalidad

El gran flujo migratorio en el norte de Chile marca la principal identidad de convivencia en Los Arenales. Desde 2017, cuando realizamos el ejercicio de precisar el concepto de derecho a la ciudad, formulamos nuestro anhelo de ciudad ideal y la voluntad de ser parte de su construcción. Es así como nos propusimos el lema de construir “la primera ciudad latinoamericana de Chile”, asumiendo la interculturalidad como motor de nuestra capacidad autogestionaria.

Esta dinámica se alimenta de la diversidad cultural. Somos diferentes y nos complementamos en el esfuerzo de reconocer estas formas diversas de vivir en el territorio. Explicamos esta lógica intercultural mediante la fábula del pan: la masa siempre es la misma: la harina, la levadura, el agua y la sal; pero cada cultura agrega elementos de identidad: el ajonjolí, la semilla de amapola, diferentes tipos de azúcar, huevo o manteca. Y llevamos esta fábula a la práctica: nuestra Cooperativa Intercultural de Trabajo produce pan; cada domingo vendíamos un pan diferente —el boliviano, colombiano, chileno o peruano— y toda la comunidad compartía lo especial de cada nacionalidad.

La fuerza de la diversidad nos ayuda a crecer en la dignidad a pesar de todas las adversidades a las que nos enfrentamos. Para el entorno chileno esa diversidad es una tormenta tropical, que se evidencia en las prácticas diferentes y compartidas de uso del espacio público, bailes, comidas y siembras. Tenemos huertos individuales y comunitarios, con plátanos, guayabas, limón y maracuyá.

En Los Arenales, todas las familias somos latinoamericanas; una quinta parte es chilena; en los demás campamentos de la ciudad y Región de Antofagasta, esta proporción es algo menor. Por la cantidad de consultas que dirigentes de otros asentamientos nos hacen, intuimos que el mensaje y los hitos de nuestra práctica autogestionaria intercultural, con enfoque de derechos humanos, está irradiando a territorio chileno, a pesar del estigma migrante.

La marca de Rompiendo Barreras

El proceso de Los Arenales y su organización comunitaria Rompiendo Barreras ya tienen una marca, que vamos mejorando y difundiendo en la combinación de nuestras mayores conquistas. Esta marca incluye:

240

- Nuestra calidad de mujeres migrantes y chilenas, conscientes de su condición popular y de pobladoras.

- La organización para una convivencia armoniosa en un contexto adverso de un asentamiento precario.
- La solidaridad entre mujeres autogestionarias para la construcción de la primera ciudad latinoamericana en Chile.
- La tolerancia y paciencia para el lento desarrollo de espacios de negociación con la institucionalidad local, regional y nacional.
- El empeño y la creatividad para articular fuerzas entre organizaciones de pobladora/es a nivel local, regional, nacional e internacional.
- La consciencia de la fragilidad de nuestro entorno ambiental (la arena, el agua, el viento y, desgraciadamente, los residuos que producimos) para hacer del sector Bonilla un espacio de dignidad.
- La idea sostenida de avanzar en equilibrio entre, por un lado, mejores condiciones de vida de cada una de las familias del macrocampamento Los Arenales y del sector Bonilla; y, por el otro, la construcción de espacios urbanos para la convivencia entre las diferentes comunidades.
- La promoción y defensa de los derechos humanos, en especial el derecho de las mujeres, el derecho de migrar, los derechos sociales, aquí centrados en el trabajo, la educación, la vivienda y la ciudad.

No estamos aisladas. Nuestro trabajo forma parte del Movimiento Nacional Migrante y Promigrante y su línea de servicios de atención directa a familias migrantes; del Movimiento de Pobladoras/es Vivienda Digna; del Movimiento Nacional de Pobladores; y de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda y Hábitat Popular (SELVIHP). Está inspirado en la tradición latinoamericana de muchas iniciativas comunitarias en la producción colectiva del hábitat popular.

Con miras a la articulación entre los distintos movimientos sociales de pobladores, estamos contribuyendo a la coordinación de organizaciones en asentamientos precarios a fin de reforzar las capacidades de lucha y de negociación en contra de los desalojos forzosos, teniendo en cuenta que el marco constitucional y legal de Chile no da pie a judicializar el derecho humano a una vivienda. Con las mismas organizaciones, estamos incidiendo en los programas habitacionales para dejar de lado la sistemática práctica de erradicación de asentamientos precarios y de atomización de sus organizaciones comunitarias a través de la aplicación de subsidios individuales para el acceso a ofertas en el mercado. En principio, aún sin práctica, desde 2022 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) está intentando hacer un cambio en

la realidad de los asentamientos precarios a través de su Plan de Emergencia Habitacional y el Programa Construyendo Barrios.

La línea de lucha sostenida desde Los Arenales ya es conocida en distintas partes del país y de América Latina, no solo entre pobladora/es, movimientos sociales y migrantes, sino también entre centros académicos, organizaciones profesionales y distintas instancias de servicios públicos. A ello se suma la práctica de trabajo en redes de organizaciones de migrantes, que facilita instrumentos de intercambios entre una parte y otra de la geografía nacional con miras a recurrir a la justicia en caso de violación de derechos humanos. Y también la coordinación del movimiento feminista 8M,⁴ que en 2023 abrió su horizonte de lucha en los temas de los cuidados desde lo habitacional.

La autogestión asistida

Además de los espacios trabajados, negociados y coordinados con instancias estatales y de servicios —Gobierno Regional, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Municipalidad, Empresa de Agua Potable, Empresa de Electricidad, etc.—, nuestra fuerza se evidencia en el empeño de la acción colectiva compartida con muchas organizaciones sociales, y respaldada por la base organizada de las 2000 familias de Los Arenales y sus 16 comités; el directorio de ocho mujeres y 750 socios/as de la Corporación Rompiendo Barreras; y la directiva y socias de la Cooperativa Intercultural del Trabajo.

En la línea señalada, a diario, trabajamos articulando actividades con el Colegio y Liceo Los Arenales y el Centro de Salud Valdivieso; con el Centro Óscar Romero, del Servicio Migrante Jesuita (SMJ) y los programas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Mantenemos relación activa con las Fundaciones Cuchara de Palo y Todos a la Mesa, que apoyaron las ollas comunes en tiempo de pandemia. Coincidimos con las directivas de los 75 campamentos de la Región de Antofagasta. Tenemos planes de formación con el apoyo de docentes e investigadores de la Universidad Católica del Norte, la Universidad de Chile y la Universidad Cardenal Silva Henríquez, y con el Centro Producción del Espacio (CPE), de la Universidad de Las Américas (UDLA). Disponemos de acceso a asesorías permanentes por parte de instancias solidarias, como el Comité Hábitat del Colegio de Arquitectes de Chile, y de SUR, Corporación de Estudios Sociales y Educación.

4 Coordinadora Feminista 8M, ver en <https://www.facebook.com/coordinadorafeminista8M>

La calidad del medioambiente es parte de la propuesta autogestionaria

Como nos lo explica Contreras (2021), en términos físico-geográficos, los campamentos de Antofagasta se emplazan en la ladera occidental de la cordillera de la Costa, caracterizada por la presencia de abanicos aluviales, o una cubierta de sedimentos, que caen en una pendiente considerable, dado el pronunciado escarpe costero; por esta zona drenan numerosas quebradas, con agua solo en tiempo de invierno andino (enero).

Las autoridades regionales y locales identificaban la localización de campamentos como un problema denominado “cordón de riesgo”, que amenazaba a los asentamientos ubicados bajo la línea de alta tensión, encima de la matriz de agua potable y cerca de quebradas con riesgo de aluvión. Estas amenazas ambientales se repiten en la mayoría de los barrios en pie de cerro de la ciudad de Antofagasta; y según las circunstancias, se usan como pretextos para el desalojo de las tomas de terreno.

Desde el inicio del asentamiento y con mayor fuerza después de la pandemia, nuestra organización Rompiendo Barreras realiza un trabajo constante de control de residuos sólidos y líquidos. Es así como hemos construido alcantarillado en todo el macrocampamento, que logramos conectar con la red de cloacas del sector. En esta misma línea, la resistencia contra la estigmatización de nuestros campamentos está marcada por una lucha permanente para evitar el uso de cuatro microbasurales existentes en su entorno. Lo logramos creando puntos de recogida de la basura en el borde exterior (el servicio municipal no entra al macrocampamento) y transformando los vertederos pirata en espacios de interés colectivo: dos son ahora parques infantiles; otro, un vivero; el mayor es una cancha deportiva, concurrida a diario.

La autogestión para construir ciudad

El territorio

Las once hectáreas de terrenos fiscales sobre las cuales se levante el macrocampamento Los Arenales están en el centro del sector Bonilla, un barrio popular de 50.000 habitantes, localizado en el norte de Antofagasta, esta ciudad de casi 400.000 habitantes, una larga franja entre el océano Pacífico y el desierto de Atacama. Es una ciudad marcada por la economía extractivista y un gran flujo migratorio; 10% de la población de la ciudad ha tenido que

optar por vivir en terrenos fiscales ocupados en el borde cerro, en diferentes campamentos con un promedio de 75% de familias migrantes; entre ellos, el macrocampamento Los Arenales.

La mercantilización del suelo y de la vivienda aleja cada día más las opciones de acceso a la vivienda, en propiedad o en alquiler. Los problemas habitacionales afectan a una de cada tres personas residentes en Chile, sea en las difíciles condiciones de hacinamiento y precarización de los conjuntos de vivienda social; en las poblaciones tradicionales, los conventillos y ‘cités’; en distintas formas abusivas de arriendo y subarriendo de lotes, casas y piezas; también en las “tomas”, todo ello después de unas tres décadas en que no se dieron ocupaciones de terrenos.

El norte de Chile, especialmente la Región de Antofagasta, es una zona de extracción minera (principalmente, cobre y litio); es también área de fuerte atracción y transición migratoria para personas bolivianas, colombianas, ecuatorianas, peruanas y venezolanas. Es así como, desde 2015, las tomas de terrenos o campamentos se han multiplicado en la parte alta (el borde cerro) de la larga franja de la ciudad de Antofagasta. Se estima que actualmente, unas 40.000 personas viven en asentamientos precarios en esta ciudad, habitualmente en terrenos fiscales.

El sector Bonilla existe desde hace treinta años, cuando el Estado construyó en la zona viviendas sociales para sectores de muy bajos ingresos, a través de los programas Vivienda Básica y Vivienda Progresiva de los años noventa del siglo pasado. Se caracteriza por la ausencia de muchos de los servicios públicos necesarios para la vida cotidiana, para cuyo acceso dependen del centro de la ciudad, a unos 10 km.

El macrocampamento Los Arenales es como una maraña enredada cuyo tejido debemos reordenar (Figura 1).

Figura 1. Los Arenales en el sector Bonilla de Antofagasta



Fuente: Google Earth 2022.

De la ayuda mutua a la autogestión

El inicio de la ocupación de Los Arenales remonta a 2012 y se masificó a partir de 2015, por los muy altos costos del arriendo de viviendas en Antofagasta, situación que hacía la vida imposible, especialmente para las familias inmigrantes.

Las familias de la toma proveníamos de historias similares, marcadas por traumas, frustraciones, violencias y estigmatizaciones. Optamos por la aventura del campamento, empujados por la necesidad y por una cierta aspiración a otra vida posible. Tuvimos la oportunidad y la capacidad de pasar de la lógica individual a la comunitaria. Entendimos rápidamente este paso de “mi” interés al “colectivo”, en el proceso de ir conociéndonos en la cercanía del encuentro diario con las vecinas, todas inmersas en los mismos apuros y en el mismo espacio (Vergara et al., 2023).

La primera forma de organización se dio en la ayuda mutua. Al principio, se trató de una forma espontánea de ayuda entre vecinos y vecinas más próximos para el desarrollo progresivo de nuestras casas, para la compra de los materiales, el acarreo de los mismos a pie de obra, la contratación o el aporte benévolo del vecino que sabe de construcción. La información corría sobre el cómo colgarse del tendido eléctrico; a través de los años, también cómo llegar a una conexión a la matriz de agua. Hubo un aprendizaje que, con el tiempo, nos llevó al arte de la ayuda mutua bien estructurado, con sus sistemas de control de aportes, para todo tipo de trabajo comunitario.

La ayuda mutua se expresa a diario en diferentes prácticas de convivencia en un entorno precario. Empezamos hace siete años con la construcción de las sedes sociales y tenemos once, equipadas —la mayoría, recuerdo de las ollas comunes, con cocina completa— y distribuidas en todo el asentamiento. Desarrollamos servicios de guardería y escuelas de autoformación. Por iniciativa propia, logramos construir el alcantarillado y conectarlo a la red de Aguas Antofagasta; lo mismo con el agua potable en todas las casas, de forma directa. También negociamos con la empresa de electricidad y disponemos de medidores en todas las casas y con iluminación en pasajes y calles internas. La disciplina de la ayuda mutua, con sus mingas ya rituales, nos permite acciones de toda índole, incluida, por ejemplo, la constitución de una red de padrinos para resolver las exigencias de vida de un adolescente, el hijo de una dirigente que acaba de fallecer.

246

Los riesgos en Los Arenales que se deben mitigar se traducen especialmente en el deslizamiento de la arena por debajo de las construcciones livia-

nas, que genera la desestabilización de las casas. De la tradición de vida en el desierto, aprendimos los métodos de siembra de plantas grasas que estabilizan el suelo. De la conciencia de nuestra relación con el medioambiente, nos lanzamos en las experiencias indispensables de transformar vertederos en jardines, parques y huertos comunitarios.

La ayuda mutua y la minga, instrumentos autogestionarios, se aplican también en una lucha en contra del amontonamiento de basura, esa plaga universal que afecta a los asentamientos populares. Son dos las causas clave de este problema: los servicios municipales de aseo no llegan al campamento, y es mucha la desfachatez de personas ajenas a la comunidad que usan el espacio público de nuestro entorno para botar basura pesada.

La autogestión en tiempos de intervención estatal

Entre 2017 y 2018, desde la iniciativa de formular la ciudad ideal cuya construcción queremos protagonizar, hemos avanzado en nuestra capacidad autogestionaria de mapeo y diseño del plan de urbanización de nuestro macrocampamento, con la asesoría —por cierto— de profesionales socialmente comprometidos con nuestro proceso de #Radicación #Haciendo Ciudad.

Pasando de la lógica de la necesidad a la capacidad de propuestas, de la actuación de mamá protectora a la confianza y solidaridad, de una situación depresiva a una estrategia intercultural, el concepto autogestionario nos guía hacia la tipología de nuestro nuevo barrio, con distintas densidades en las soluciones habitacionales, con múltiples servicios públicos, con el enfoque de la ciudad de los cuidados, y la metodología de cómo incidir para que el Estado nos incluya en su programa.

La entidad gubernamental a cargo de mejorar las condiciones de vida en los campamentos, el SERVIU, no entiende ni respeta los valores autogestionarios. Tradicionalmente, su metodología de intervención está centrada en la focalización, en la atención individual, con protocolos impuestos que apuntan a la erradicación o relocalización de asentamientos precarios y a la atomización de la organización vecinal. Trabaja desde escritorios lejanos con enormes cargas burocráticas; la relación entre dicho Servicio y nosotras se limita a un ir y venir de carpetas con nuestros datos.

Nos rebelamos contra la burocracia, nos organizamos, logramos ir sumando cohesión entre los comités y trabajamos en la formulación de nuestra hoja de ruta hacia la #Radicación #Haciendo Ciudad (2023).

El discurso de las autoridades menciona hacer un cambio: el *nonato* Programa Construyendo Barrios sugiere un proceso de licitación de servicios que debieran llevarnos a un plan maestro y a las especificaciones de diferentes proyectos, destinados a Los Arenales y a otros macrocampamentos distribuidos en cinco otras regiones del país. Está formalmente reconocido el proceso de intervención estatal que transformaría nuestro espacio de precariedad en lo que seguimos definiendo como la ciudad ideal, o la primera ciudad latinoamericana de Chile.

Estamos conscientes de los desafíos que tendremos que ir superando uno a uno, con mucha paciencia. En el mejor de los casos, en el horizonte de unos diez años, entre tantos otros frentes, tendremos que seguir luchando para que el Estado reconozca la opción del autocenso para precisar el sujeto de la transformación del barrio, valide siete opciones habitacionales para responder a la diversidad de nuestra comunidad,⁵ desarrolle la infraestructura ya comprometida de viviendas transitorias para el desarrollo de los proyectos por etapas, coordine con otras instancias sectoriales y regionales la realización de la nueva centralidad, el espacio común de nuestra ciudad ideal.

En materia de acceso a la vivienda, dada la diversidad de necesidades, expectativas y capacidades en la población de Los Arenales, la organización Rompiendo Barreras y la Hoja de Ruta (2024) identifica siete opciones, entre las cuales cada familia deberá elegir una en el proceso de autocenso:

- Lote urbanizado pagado con servicios formalizados de agua, alcantarillado y luz, con compromiso de pago por esta propiedad a largo plazo, para una vivienda individual por autoconstrucción, según normativa municipal y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC); con diseño y permiso de obra que contemplen ampliaciones;
- Vivienda subsidiada en lote urbanizado (de menor tamaño que la opción anterior), para la postulación al DS 49, DS 01,⁶ o microcondominio;

5 Las diferentes opciones identificadas en la Hoja de Ruta (2023) para el acceso a una vivienda, con estatus migratorio definitivo y sin otra vivienda en propiedad, son: i) departamento en propiedad en condominio con subsidio y sin deuda; ii) departamento en propiedad en condominio con subsidio y crédito hipotecario; iii) departamento en arriendo en conjunto de iniciativa público-privada; iv) cooperativa cerrada de vivienda; v) vivienda en comodato para personas mayores y/o discapacitadas; vi) lote para microcondominio; vii) lote individual urbanizado, comprado con hipoteca, para autoconstrucción.

6 DS 49: Subsidio para comprar una vivienda de hasta 950 UF. DS 1: Beneficio del Estado a familias sin casa propia que tienen capacidad de ahorro para comprar una vivienda.

- Departamento subsidiado, llave en mano, a través del DS 49, en un edificio o conjunto habitacional; exige acreditar la cuenta de ahorro previo la postulación; da la opción de subsidio de hasta 1.100 UF y no conlleva deuda;
- Departamento semisubsidiado, llave en mano, a través del DS 01, en un edificio o conjunto habitacional; exige la acreditación de cuenta de ahorro; da la opción de un subsidio parcial y conlleva un crédito hipotecario;
- Cooperativa cerrada de vivienda, con un predio en propiedad colectiva, para el desarrollo de la vivienda por ayuda mutua, consolidando la opción autogestionaria de Rompiendo Barreras;
- Vivienda en arriendo, público o privado, especialmente para familias no decididas a quedarse en el sector Bonilla o en Antofagasta;
- Vivienda en comodato para personas con discapacidad y personas mayores; incluye reserva para víctimas de violencia intrafamiliar.

También sabemos de los riesgos que pueden tumbar nuestra propuesta autogestionaria; por ejemplo, la fragilidad del Estado en situación de progresivo debilitamiento; la aplicación de medidas técnicas y políticas tendientes a la atomización y contrarias a nuestra estrategia de organización comunitaria; factores externos, como cambios políticos o crisis económicas; factores internos nuestros, como los límites del activismo, las diferencias ya no asumidas desde la energía intercultural, o simplemente, las cosas de la vida.

De momento, representamos una punta de lanza en la propuesta habitacional autogestionaria, que presentamos en “Nuestra Hoja de Ruta y el Plan Maestro” (2023), que traduce nuestra opción de construir Los Arenales para todas y todos, en igualdad de condiciones.

Conclusiones

Descubrimos el poder de la autogestión —y también los obstáculos que enfrentamos— en la promoción y mantención de prácticas colectivas que valoramos a través de alcances concretos que construimos en la solidaridad:

- La dimensión política, por abrir y sostener espacios permanentes de negociación y colaboración con las autoridades regionales y sectoriales.

249

- La organización comunitaria, por haber aumentado el número de comités y dirigentes locales que forman parte de la opción de radicación, en vez de aceptar los programas estatales que nos erradicaban de nuestro barrio, nos dispersaban en la ciudad y nos estigmatizaban por la falta de integración social.
- Mejoras económicas, sociales y culturales de la vida de todas las personas en el asentamiento, en términos de salud, higiene, opciones de educación, empleo, economía circular e interculturalidad (producción de pan de cada país, bailes, música, artes plásticas).
- El derecho a la ciudad, por nuestra decisión de construir barrio para la calidad de la convivencia en medio de la precariedad del sector Bonilla, y por la aspiración de todas y todos a la primera ciudad latinoamericana de Chile.
- Avances ambientales, por nuestra capacidad de control de residuos sólidos y líquidos y por la estabilización de las arenas a través de siembras diversas, en parques, jardines y debajo de nuestras casas, así como nuestra capacidad de transformar vertederos en huertos comunitarios.
- La perspectiva de género, por nuestro empoderamiento de mujeres, no solo para incidir en el proceso de #Radicación #Haciendo Ciudad, sino para liderarlo.
- El enfoque de cuidados, por nuestros servicios de asistencia psicológica y de reinserción social a víctimas de violencia intrafamiliar, a mujeres, niñez y vejez.
- Las prácticas de seguridad ciudadana, a través del control social de pandillas, drogas y abusadores de compra y venta de lotes y casas; y a través de los canales de comunicación directa en caso de emergencia, por haber logrado que la policía acuda cuando hay problemas.

El reconocimiento por parte del MINVU (2023) a nuestro el proceso de #Radicación #Haciendo Ciudad es, a la vez, la mayor conquista de nuestro proceso autogestionario; y el anuncio de nuevos desafíos. Debemos seguir rompiendo barreras:

- La resistencia ante la fragilidad institucional para la implementación del programa Construyendo Barrio. Está el discurso del gobierno respecto de abrir brechas para salir de cuarenta años de subsidios individuales y empezar a desarrollar proyectos desde la especificidad de

territorios, como nuestro asentamiento popular; pero todo indica que las instancias operativas no están preparadas y se ven amenazadas por una complejidad adversa al poder del subsidio.

- La unidad de nuestra organización en Los Arenales. Y ello venciendo la historia de los movimientos de pobladoras y pobladores que tantas veces ha sufrido ante las fuerzas atomizadoras del poder político y económico. La autogestión no está reconocida como alternativa de desarrollo vecinal o local.
- La obligación de tomar decisiones que van en contra de nuestros propios principios. A pesar de nuestra voluntad de hacer de Los Arenales la ciudad ideal por la cual luchamos desde hace siete años, sabemos que no todas las familias tendrán cabida en la formalización del barrio, ante la rigidez de las políticas migratorias y habitacionales.

Referencias bibliográficas

- Andrade, E. & Sugranyes Bickel, A. (2022). Construyendo la primera ciudad latinoamericana de Chile. Rompiendo Barreras desde el macrocampamento Los Arenales en Antofagasta. *Hábitat y Sociedad*, (15), 255–271. <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2022.i15.12>
- Contreras, Y. & Seguel, B. (2019). Geografías de acceso a la vivienda para inmigrantes latinoamericanos y del Caribe: Explorando nuevos fenómenos socioespaciales en ciudades del norte de Chile, Fondecyt Regular N°1171722, “Geografías del acceso a la vivienda para inmigrantes latinoamericanas y del Caribe”.
- Gobierno Regional Antofagasta (2022). Gobierno Regional y MINVU firman acuerdo para la construcción de barrios y la radicación por urbanización en la región de Antofagasta. <https://goreantofagasta.cl/gobierno-regional-y-minvu-firman-acuerdo-para-la-construccion-de-barrios/goreantofagasta/2022-08-29/115820.html>
- Los 16 Comités de Los Arenales (2023). *Nuestra Hoja de Ruta y el Plan Maestro*. Sitio web en Facebook.
- Los Arenales, Rompiendo Barreras*. Sitio web en Facebook. <https://www.facebook.com/people/Los-Arenales-Rompiendo-Barreras/100069089492100/>
- Méndez Caro, L. (2021). Mujeres migrantes sudamericanas y redes descolonizadoras en campamentos de Antofagasta, Chile. *Perifrasis. Revista de Literatura, Teoría y Crítica*, 12(24), 164-184. <http://dx.doi.org/10.25025/perifrasis202112.24.09>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), Departamento de Asentamientos Precarios, (DAP). (2023). *Construyendo Barrio, ZIUP ANT-02 Macro Los Arenales*. Documento impreso, del 04 de abril de 2023, para la actividad de Convocatoria Diseño de Planes Maestros y Proyectos Urbanos Integrales para Campamentos.

- Rompiendo Barreras (2017). Video, <https://www.youtube.com/watch?v=2rkLUalv1fg&t=470s>
- Rompiendo Barreras (2018). Video, <https://youtu.be/5vQWmoAdsYsellos>
- Rompiendo Barreras (2023). Reporte de visita del ministro de Vivienda y Urbanismo a Los Arenales, https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid032JnFHe1DX-cHFyvKudGLtv3c5U7um8Xwi2UTAHNZ5Z7CantgL8iDosEifTNvxEDbil&id=100069089492100&sfnsn=wa&mibextid=RUbZ1f
- Rompiendo Barreras (2024). Tríptico del Movimiento de Pobladoras y Pobladores Vivienda Digna – Antofagasta, información de la Hoja de Ruta hacia el Plan Maestro. En preparación.
- Vergara-Perucich, F., Arias-Loyola, M. & Boano, C. (Eds.). (2023). *Los Arenales: Hacia el derecho a la ciudad*. Sangría Editora.

