

BALANCE DEL PROGRAMA DE AUTOGESTIÓN PARA LA VIVIENDA DE LA
CIUDAD DE BUENOS AIRES. UNA SOLUCIÓN DIFERENTE: AUGE Y CAÍDA.

Lic. Nayla Siancha, UNSAM, nsiancha@gmail.com

Resumen:

La presente ponencia se propone analizar el Programa de Autogestión para la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires que se encuentra en plena vigencia desde el año 2002. Este programa tiene como propósito instrumentar políticas de acceso a la vivienda para hogares de escasos recursos en situación habitacional crítica. El mismo fue puesto en marcha por la Ley 964/02 de la Ciudad y consiste en un crédito por familia para la adquisición de un terreno, la construcción y su posterior escrituración. La característica que distingue este programa de otros, es que el acceso se da a través de modalidades colectivas y a su vez permite la implementación de estrategias de construcción por fuera de la tradicional contratación de empresas constructoras.

La Legislatura de la Ciudad estuvo marcada en estos primeros años de autonomía por la sanción de leyes “progresistas”. Esta tendencia continuó en los años posteriores, aunque no como una clara línea política central sino más bien como efecto de la presencia de distintas corrientes dentro del gobierno y, a su vez, signada por la necesidad de relegitimación constante en el marco de la crisis política - económica del 2001 que se tradujo fuertemente en una crisis de gobernabilidad. En esta particular coyuntura política se desarrolló el programa que aquí analizamos, que además por haber sido sancionado con fuerza de ley tuvo continuidad a través de las distintas gestiones que se sucedieron.

La experiencia de este programa con una primera fase de éxito y una segunda de desfinanciamiento y caída abre la puerta para el análisis de las prácticas de gobierno que son desaprovechadas cuando las coyunturas políticas cambian pese a que la disponibilidad de recursos se mantenga constante o inclusive en aumento.

1. Surgimiento del PAV

La problemática de la vivienda en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹ abarca una pluralidad de situaciones que difícilmente puedan ser resueltas por un único programa o política. Este abanico incluye, tanto familias en situación de calle que transitoriamente pueden alojarse en hoteles y/o albergues, como situaciones de déficit cualitativo de la vivienda (hacinamiento, escasas o nulas condiciones de salubridad, viviendas en malas condiciones pero que podrían ser recuperadas, situaciones de irregularidad en la tenencia y ocupación del hábitat, etc.). El acceso a bienes y servicios que otorgan las ciudades provoca que aún cuando algunas familias podrían tener mejores condiciones edilicias en áreas más alejadas, prefieran habitar la ciudad a través de distintas formas precarias: el conventillo, la villa, la casa ocupada, el asentamiento, la ranchada, entre otras.

El caso que aquí se analiza, el Programa de Autogestión para la Vivienda (PAV), tiene como propósito instrumentar políticas de acceso a la vivienda para hogares de escasos recursos en situación habitacional crítica. El mismo fue puesto en marcha por la Ley 964/02 de la Ciudad y consiste en un crédito de \$165.000 por familia para la adquisición de un terreno, la construcción y su posterior escrituración. La característica que distingue este programa de otros programas típicos de vivienda, es que el acceso

¹ En adelante “la Ciudad”

se da a través de modalidades colectivas (cooperativas, mutuales, organizaciones sin fines de lucro) y a su vez permite la implementación de estrategias de construcción por fuera de la tradicional contratación de empresas constructoras.

El desarrollo de este programa se dio en el marco de la reciente autonomía de la Ciudad que a partir de su puesta en vigencia en el año 1996 permitió abrir el juego político a actores que previamente estaban excluidos de participar en el Poder Ejecutivo y a fuerzas políticas de reciente creación. En ese marco si bien el jefe de gobierno electo fue de un partido tradicional como la Unión Cívica Radical (UCR), las elecciones constituyentes dieron como ganador al Frente País Solidario (FREPASO) que se encontraba en un momento de fuerte crecimiento y no había pasado aún por la fallida experiencia de la Alianza². La Legislatura por tanto estuvo marcada en estos primeros años de autonomía por la sanción de leyes “progresistas”. Esta tendencia continuó en los años posteriores, aunque no como una clara línea política central sino más bien como efecto de la presencia de distintas corrientes dentro del gobierno y, a su vez, signada por la necesidad de relegitimación constante en el marco de la crisis política - económica del 2001 que se tradujo fuertemente en una crisis de gobernabilidad.

Es dable señalar a su vez que en el período post – crisis se pueden encontrar algunas iniciativas desde el poder ejecutivo local que no coinciden necesariamente con el ideario liberal y que hasta lo cuestionan abiertamente. El caso de las fábricas recuperadas es un claro ejemplo de línea política que a la luz de la conflictividad del

² La **Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación**, más conocida simplemente como **la Alianza** fue una alianza política entre la UCR y el FREPASO, conformada en 1997 en la Argentina, que ganó las elecciones presidenciales de 1999 y se disolvió de hecho después de la renuncia del presidente Fernando de la Rúa el 20 de diciembre de 2001 en medio de una trágica situación de conmoción social e institucional.

momento encontró eco en diversos funcionarios y legisladores y que se puede caracterizar como una política con cierto cariz productivista, que se opone a otras políticas pasivas de empleo largamente difundidas en la década. A su vez, inclusive el Plan Jefes y Jefas de Hogar (principal herramienta a nivel nacional de pacificación post-crisis) contradujo el ideario neoliberal ya que pese a su pretendida focalización, la pasividad de esta herramienta y la necesidad política de destrabar ciertas formalidades de su aplicación terminaron por convertirla en una política más bien de carácter universalista (ANDRENACCI Y OTROS, 2005).

Dentro de estos intersticios queremos ubicar al PAV, en los cuales a partir de una coyuntura política particular distintas organizaciones sociales pudieron tener acceso a importantes recursos estatales.

A su vez la particularidad de que este programa haya sido puesto en marcha a partir de una ley implica que el mismo deba persistir en el tiempo aún cuando el momento de crisis haya sido superado. Es así como este programa atravesó tres gestiones diferentes y dos claras etapas en su evolución, una primera de expansión y una segunda de estancamiento (posteriormente serán analizadas con mayor detalle).

2. Descripción del Programa

2.1 Marco legal y operatoria

La aplicación del PAV se inicia a través de la sanción de la Ley 341/00 por la Legislatura de la Ciudad. Dicha normativa - inserta en el marco de vigencia del artículo 31 de la nueva Constitución de la Ciudad que apela a la promoción de los planes

autogestionados en vivienda³ - fue impulsada a partir de casos de organización cooperativa desarrollados a fines de la década del '90 que generaron el proceso de movilización y gestión que le dio origen.

El texto de la ley dice:

Art. 1° — El Poder Ejecutivo, a través de la Comisión Municipal de la Vivienda⁴, instrumentará políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional, asumidos como destinatarios individuales o incorporadas en procesos de organización colectiva verificables, a través de cooperativas, mutuales o asociaciones civiles sin fines de lucro, mediante subsidios o créditos con garantía hipotecaria.

Art. 6° — Tendrán prioridad para acceder a los beneficios dispuestos por la presente, los hogares que se encuentren en algunas de las siguientes circunstancias:

a) Pérdida de vivienda a causa de siniestro.

b) Desalojo con sentencia judicial debidamente documentado.

³ ARTÍCULO 31.- La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. 2. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva. 3. Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones. [El subrayado es nuestro]

⁴ El 4 de diciembre de 2003, a través de la ley 1251 se modifica la normativa de la Comisión Municipal de la Vivienda, que pasa a denominarse Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de adecuarla a la Constitución y Leyes de la Ciudad.

- c) Estado de salud de uno de los integrantes del grupo familiar que requiera el cambio de las características de la vivienda.*
- d) Situaciones de violencia familiar comprobada que pusieren en riesgo la integridad de alguno de los componentes.*
- e) Habiten inmuebles afectados a obra pública.*
- f) Familias enmarcadas en procesos de organización colectiva verificables.*
- g) grupo familiar monoparental con hijos menores de edad.*
- h) Pareja joven unida por lazos matrimoniales o consensuales con una edad promedio que no supere los 30 años.*
- i) Ex soldados conscriptos que acrediten su condición de combatientes en el teatro de operaciones de las Islas Malvinas y Atlántico Sur.*

La efectiva puesta en funcionamiento en 2002, tras la sanción de la Ley modificatoria N° 964/02, permitió la entrega de subsidios y créditos para la construcción de “vivienda social” por parte del Estado a cooperativas y organizaciones intermedias. Los créditos están destinados a la compra y/o construcción de viviendas cuyos beneficiarios sean hogares de escasos recursos y en situación crítica habitacional conformados en organizaciones colectivas con personería jurídica (Cooperativas, Asociaciones Civiles, Mutuales, etc.). El monto establecido del crédito es de \$165.000 por familia beneficiaria.

Este programa ha implicado una modalidad novedosa de intervención: el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) opera como ente asesor financiero y fiscalizador de procesos que conducen y ejecutan los propios beneficiarios, quienes asumen compromisos que comprenden - entre otras tareas- relevamientos de

demandas, trámites administrativos, contratación de profesionales, búsqueda y elección de inmuebles destinados a la realización de las obras.

Cada organización es acompañada por el IVC en la selección y puesta en funciones de un equipo interdisciplinario que cubre las cuatro áreas del proceso:

- Área construcción: a cargo de un arquitecto o ingeniero civil encargado de orientar la selección de terreno, desarrollar el proyecto constructivo y dirigir la construcción de la obra
- Área Social: constituida por trabajadores sociales, sociólogos o psicólogos sociales que intervienen en el fortalecimiento del proceso a partir del diseño y el desarrollo de un proyecto social que sustente el objetivo de construcción que los convocó.
- Área Administrativo-contable: brinda asistencia en la organización de las implicancias administrativas y contables propias del desarrollo del proyecto.
- Área Legal: brinda asesoramiento jurídico durante el curso de la ejecución del proceso.

2.2 El PAV y las organizaciones

La puesta en marcha de este instrumental favoreció la conformación de más de 150 cooperativas de autogestión, que presentaron sus proyectos para la construcción de conjuntos habitacionales.

Por este medio, grupos de diversos orígenes en el campo social, relacionados en otro tiempo a la ocupación de inmuebles como el MOI (Movimiento de Ocupantes e Inquilinos), La Mutual de Desalojados de la Boca, grupos integrantes del movimiento

piquetero como el Movimiento Territorial de Liberación o también pequeñas cooperativas de familias conformadas a los fines del programa, iniciaron plenamente la actividad de producción de “vivienda social”, demostrando una importante capacidad en la obtención de objetivos concretos de nuevas viviendas y su otorgamiento a aquellas familias carenciadas que participaban del proyecto, con diversos criterios de adjudicación según el caso.

Las agrupaciones sociales encontraron eco en una coyuntura política particular y receptiva por parte de los legisladores que integraron en ese entonces la renovada estructura representativa, al tiempo que el Instituto de Vivienda de la Ciudad terminaba de conformar una mesa de trabajo para traducir iniciativas provenientes de las experiencias de los grupos que atravesaron por la problemática del acceso al techo propio y el reclamo del derecho a la ciudad.

El PAV en su modalidad colectiva constituía una marcada excepción, canalizando la asignación de los créditos en organizaciones sociales que definen los criterios para su ejecución. De este modo la construcción fue llevándose a cabo por diferentes modalidades: a) la conformación de cooperativas de construcción por parte de los beneficiarios, b) la contratación de otras cooperativas actuantes en el programa, c) la contratación de empresas constructoras o d) la autoconstrucción.

A partir de esta experiencia las organizaciones, ya sean nuevas o viejas, adquirieron capacidad organizativa en torno a la resolución de la problemática habitacional debiendo capacitarse en diferentes áreas. En primer lugar para la constitución de organizaciones reconocidas por el régimen legal vigente, luego para la compra del inmueble, la construcción y sobre todo para cumplimentar los

requerimientos técnicos, sociales y administrativos que cada etapa del programa requería. Como cita Alonso: *“...las políticas sociales, en determinadas coyunturas históricas, también pueden tener una incidencia más autónoma, en tanto contribuyen a configurar actores y a redistribuir poder entre ellos, ‘for not only does politics create social policies; social policies also create politics’ (pues no sólo la política crea políticas sociales; las políticas sociales también crean política).”* (ALONSO, 2000).

3. Evolución en el tiempo

4.1 Primer período (2002-2006)

El inicio del PAV se dio durante la gestión de Aníbal Ibarra como Jefe de Gobierno de la Ciudad, electo sucesivamente en los años 2000 y 2003 hasta su suspensión en el cargo en noviembre de 2005 y su posterior destitución mediante juicio político en marzo de 2006.

En base al informe del IVC en el marco de seguimiento de la Ley 341 para el período 2001 / 2006 se observan los siguientes resultados (DIEGUEZ Y TELLA, 2008):

- 2564 familias adquirieron 110 inmuebles de localización urbana consolidada.
- 4 proyectos finalizados (339 viviendas)
- 33 proyectos en ejecución (885 viviendas) con una inversión de \$ 27.048.769.
- 61 proyectos (1535 viviendas) tienen previsión presupuestaria acordada con Nación (flexibilización del programa Federal de Viviendas) por \$ 150.334.700.
- 110 inmuebles se escrituraron en áreas urbanas consolidadas.
- 3989 cooperativas y asociaciones (8591 familias) están impulsando proyectos en distintas etapas.

En particular para el período 2003-2005, pueden observarse las siguientes tendencias de evolución del PAV (RODRIGUEZ Y OTROS, 2007):

- Marcado incremento de la demanda que intenta organizarse (se multiplica por ocho).
- Incremento de la capacidad de ejecución presupuestaria del PAV, pasa del 29% al 42% (en un contexto nacional caracterizado por la subejecución de todos los programas de vivienda).
- Capacidad no desdeñable de adquirir suelo urbano de calidad (75 predios en dos años), pese a las dificultades del procedimiento de tasación, los riesgos y el hecho de que sólo el 35% de los intentos efectuados por las organizaciones parecieran concretarse.

La contracara de estos aciertos está dada por la propia reglamentación de la Ley que presenta una serie de dificultades por su compleja red burocrática que consta de 44 pasos para lograr la ejecución.

No obstante las dificultades, durante este período el programa avanzó en su capacidad de ejecución. En un marco estructuralmente restrictivo, se destaca la acción de estas mismas organizaciones populares para dar a conocer, sostener y profundizar las propuestas, el debate y las prácticas en interacción con los otros actores del sistema político.

4.2 Segundo período (2007-2011)

Con el derrumbamiento de Ibarra cambió en la coyuntura política de la ciudad, éste fue reemplazado por su vice Jorge Telerman hasta que en el año 2007 finalmente arriba al gobierno Mauricio Macri con su partido Propuesta Republicana (PRO). Al mismo tiempo se dieron también cambios estructurales en el ámbito nacional: la movilización social que se abrió paso tras la crisis de fines del 2001 fue decayendo y las organizaciones sociales fueron perdiendo su capacidad de movilización o, en algunos casos, se incorporan al proyecto kirchnerista que desde el 2003 gobernaba la Nación.

En este contexto la capacidad de acción del PAV se fue restringiendo cada vez más. A principios del año 2006, la autoridad de aplicación suspendió intempestivamente la operatoria, fundándose también en razones de índole presupuestaria. El “cierre” del programa no tuvo siquiera un acto formal por parte de la Administración la que se limitó a informar mediante Nota N° 1905/IVC/2006, de fecha 7 de marzo de ese año, suscripta por el entonces Presidente del IVC que *“...a tenor del presupuesto aprobado para el año 2006, no se cuenta en las partidas respectivas con los fondos suficientes para atender a la totalidad de las solicitudes de créditos individuales presentadas hasta la fecha, en el marco de la Ley N° 341 y su modificatoria la Ley N° 964. En consecuencia, el tratamiento de las solicitudes de apoyo crediticio mencionadas en el párrafo anterior y las que se inicien, estarán supeditadas a la ampliación de las partidas referenciadas”* (DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, 2006).

Resulta dable señalar que la carencia de presupuesto referenciada se esgrimió como fundamento de la medida cuando apenas habían transcurrido dos meses de iniciado el nuevo ejercicio presupuestario. Al momento de la suspensión del Programa,

muchos de los expedientes administrativos en trámite presentaban una demora en la resolución -imputable a la Administración- que superaba los quince meses (DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, 2006).

De este modo, si bien el programa continúa vigente, sus tareas se restringen a la lenta culminación de obras en los inmuebles ya adquiridos en el período anterior. Con lo cual la demanda que había comenzado a organizarse en torno a los resultados del programa se vio truncada ya que desde el año 2005 ninguna cooperativa nueva pudo integrarse a este beneficio. Por lo cual en este período el avance del programa se puede sintetizar en los siguientes logros (PAV, 2010):

- 7 obras finalizadas por un total de 97 viviendas.
- 14 obras con un grado de avance entre 75% y 100%
- Presupuesto total devengado desde el inicio del programa hasta fines del 2010 de \$223 millones

4. Principales logros y falencias

4.1 Resultados

En estos casi nueve años de desarrollo del PAV se han obtenido los siguientes resultados:

Cuadro 1: Estado de los Inmuebles PAV (2010)⁵

PROYECTOS PAV	
Inmuebles adquiridos	108

⁵ Elaboración propia en base a datos provistos por la Coordinación del Programa de Autogestión para Vivienda – IVC.

Familias beneficiarias	2339
Organizaciones involucradas	78
PROYECTOS DE ACUERDO AL GRADO DE AVANCE	
Obras terminadas	11
Inmuebles escriturados sin haber iniciado obra	52
En obra con avance superior al 75%	14
En obra con avance entre 50 y 75%	4
En obra con avance inferior a 50%	27
PROYECTOS DE ACUERDO A SU ESCRITURACIÓN	
Viviendas escrituradas	0
Viviendas en proceso de escrituración	16
PROYECTOS SEGÚN AÑO DE INGRESO AL PAV	
Proyectos iniciados antes del 2002	22
Proyectos iniciados durante 2002	31
Proyectos iniciados durante 2003	32
Proyectos iniciados durante 2004	14
Proyectos iniciados durante 2005	9
PRESUPUESTO ASIGNADO	
	\$
Monto devengado a Diciembre de 2010	223.537.150,23
	\$
Presupuesto restante para finalización de obras	162.397.850,00

En entrevista con Marcela Grande⁶, coordinadora del PAV desde 2005, la misma señala que actualmente el estado de avance de las obras es prácticamente nulo. Durante el ejercicio 2010 la misma solicitó al IVC fondos por más de \$50 millones pero sin embargo se le otorgaron alrededor de \$6 millones. Con lo cual se abre el interrogante acerca de la subejecución presupuestaria de ese instituto.

Por otro lado la oficina del PAV que llegó a contar con 27 personas hoy vio su planta reducida a 7 con lo que las funciones de acompañamiento de las organizaciones se vieron drásticamente reducidas, entre otras.

Señala a su vez las dificultades para la escrituración de las obras terminadas principalmente en relación a las obras realizadas por organizaciones de tinte más “político”. Al no intervenir funcionarios públicos en la adjudicación de los inmuebles a las familias, lo cual queda en manos de las organizaciones, el IVC cuenta con inmuebles PAV ocupados y terminados pero de los cuales se desconoce la nómina de familias que las habita. Esta dificultad no se ha manifestado en aquellas pequeñas cooperativas de familias en las cuales los miembros de la incipiente organización coincidían con los futuros beneficiarios de las viviendas.

La funcionaria a su vez indica que como el PAV se fue “haciendo camino al andar” en un comienzo se escrituraron inmuebles ocupados para su posterior refacción por las mismas familias ocupantes, pero dichas obras no pudieron llevarse a cabo ya que la desconfianza de las familias hacia el Estado dificultó el abandono de las viviendas para el inicio de las obras. Resalta el caso de la Mutual de Desalojados de la Boca que habiendo escriturado el inmueble nunca dio comienzo a las obras; este caso

⁶ Entrevista realizada el 16 de marzo de 2011 en el IVC.

se halla bajo la intervención del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

Entre los logros del programa se señala la interacción entre Estado y organizaciones sociales que en la mayoría de los casos ha sido fructífera, así como la aparición de nuevas formas de construcción para la “vivienda social”. Se destaca también el hecho de que la totalidad de los inmuebles involucrados se encuentran dentro de la trama urbana, otorgando a las familias el derecho a habitar dentro de la misma ciudad y no trasladándolas a terrenos más alejados.

4.2 Impactos

La contribución del PAV para la reversión del déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires tiene al menos dos dimensiones.

En primer lugar su alcance cuantitativo en relación con el déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. Si bien a la fecha no se disponen de datos exactos, según un estimativo de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires para el año 2007, 170.397 personas habitan en villas de emergencia, 4.684 personas en núcleos habitacionales transitorios⁷ y 12.102 en asentamientos precarios o informales. En la modalidad de inquilinatos, hoteles, pensiones y casas tomadas habitarían 178.520 según datos del 2006 de la Encuesta Anual de Hogares y en conjuntos urbanos construidos 94.574 personas de las cuales 28.885 se encontrarían oficialmente en situación de emergencia. Por lo tanto según este organismo habría por lo menos un total de 460.277 personas afectadas por la problemática habitacional.

⁷ Se denomina de este modo a las unidades construidas por el Estado durante el gobierno de Onganía bajo un plan de erradicación compulsiva de villas, Zavaleta y Eva Perón. Se preveía que dichas viviendas eran transitorias pero el proceso de traslado a unidades definitivas con adecuadas condiciones de habitabilidad nunca se produjo.

El PAV actualmente atiende a un total de 2339 familias, las cuales verían solucionado su problema habitacional de concluirse la totalidad de los proyectos en ejecución, dichas familias contarían con vivienda propia en condiciones óptimas de habitabilidad dentro de la trama urbana lo cual no sería un logro desde ningún punto de vista despreciable, más allá del hiato largo que queda para la solución del déficit habitacional total de la Ciudad.

La segunda dimensión que queremos señalar es la dimensión cualitativa para la búsqueda de soluciones habitacionales.

Como se señala en el documento de trabajo N° 49 del Instituto de Investigación Gino Germani (IIGG): *“La Ley 341 creó un cauce institucional para un espectro de organizaciones populares, produciendo consecuentemente legitimidad de la acción pública local sectorial en un contexto de plena descomposición. También se generó la oportunidad, simultánea, de articular operaciones con un signo económico claramente favorable en términos de criterios de inversión de recursos del gobierno local (...). De este modo, las propuestas del cooperativismo fueron retomadas, en un momento de crisis, por su cualidad para generar esas capacidades institucionales, es decir aprovechando efectivamente prácticas que tuvieron el potencial de generar ese valor público en forma relativamente poco costosa (Bardach, 2000:2) Por ejemplo, nutriéndose de las capacidades de las organizaciones sociales y ONGs, en lugar de afrontar costosas consultorías.”* (RODRÍGUEZ Y OTROS, 2007)

La capacidad de proveer solución a críticas situaciones habitacionales se vio viabilizada a partir de la participación de las organizaciones sociales que con distintos

historiales supieron encontrar en este programa una fuente de acceso a recursos estatales. Quizás, el mayor logro de este programa haya sido sortear el mercado inmobiliario formal y proveer otros modos de producción basados en la producción social del hábitat sin basarse en los criterios de la “*ciudad de los negocios*”, sino que acercándose más a entender la “*ciudad de la necesidad*” (RODRÍGUEZ Y OTROS, 2007).

5. El PAV: Desafíos pendientes

De los datos aquí analizados surge como primer desafío la reactivación del PAV, desde el punto de vista presupuestario. Tanto para la asignación de partidas suficientes para la culminación de las obras iniciadas, como para la reapertura de las adjudicaciones para la ampliación a nuevas organizaciones y familias beneficiarias. Se requiere además una urgente actualización del monto destinado a cada familia el cual se ha mantenido congelado desde el inicio del programa en \$165.000, monto con el cual se debe comprar el inmueble, realizar las obras y escriturar, lo que a todas luces resulta imposible y/o extremadamente dificultoso.

Se abre también la necesidad de revisar los procesos administrativos para la incorporación de nuevas obras ya que el trámite burocrático resultó demasiado largo y extenso, en algunos casos de más de quince meses para su resolución, en otros casos nunca sorteado. Esta limitación podría requerir de una competencia e insistencia demasiado elevada por parte las organizaciones aspirantes lo que podría desalentar el ingreso de muchas al programa.

Por otro lado en líneas más generales podemos señalar como un acierto el hecho de contar con un programa regulado por Leyes, sin embargo la existencia misma

de la ley no es garantía de su consecución a lo largo de las diferentes coyunturas político-económicas de la Ciudad, por lo cual consideramos que sería extremadamente provechoso para el programa que a la normativa existente pudieran agregársele los compromisos económicos indispensables para la continuidad de las obras y no sólo la enunciación de los objetivos. Señalamos en este caso que la mayor parte de las partidas fueron otorgadas en momentos de crisis o mayor peso de las organizaciones en torno a esta problemática. Estas partidas no necesariamente eran proporcionales al presupuesto general de la Ciudad, sino que se incrementaron luego del 2001. El otorgamiento de partidas presupuestarias en estos marcos nos interroga acerca de la real indisponibilidad de las mismas en otros marcos.

Por último en relación a los logros alcanzados por las organizaciones, particularmente en la disminución del costo de las viviendas, es destacable el uso que podría tener esta enseñanza para la gestión estatal, el trabajo con organizaciones además de cumplir objetivos concretos de materializar viviendas podría lograr otros vinculados al desarrollo comunitario. Preocupa sin embargo los límites que esta modalidad podría tener desde la perspectiva de una política pública de largo alcance: el trabajo de gestión conjunta presupone que allí donde van las políticas sociales hay organizaciones para aplicarlas. Esto es falaz, no sólo porque el Estado no trabaja de igual manera con cualquier organización, sino porque no necesariamente en todos los territorios se encuentran organizaciones capaces de llevar adelante estas políticas, recordemos que el trabajo en conjunto de las organizaciones con el Estado implica para estas un esfuerzo en coordinación burocrática y readecuación de sus funciones. Por lo cual sostenemos que el ejemplo de este programa debería poder extenderse incluso a los casos en que el Estado provee soluciones a la problemática habitacional sin intermediar las organizaciones.

Creemos que el desafío es utilizar en cada caso las mejores herramientas que tenemos a nuestra disposición, apuntando a desarrollar y potenciar al máximo las capacidades disponibles. El estancamiento y peor aún el no aprovechamiento de las capacidades estatales en materia de política social es un “juego” que, sin necesidad incluso de apelar a la violencia directa, día a día genera nuevas muertes. Huelga decirlo, pero en la problemática de la vivienda, no sólo están en juego la calidad de vida, sino que las condiciones de salubridad o el simple hecho de tener un techo y una estufa con la que pasar el invierno tiene que ver con la vida misma.

BIBLIOGRAFIA

ALONSO, GUILLERMO V., *Política y seguridad social en la Argentina de los '90*, Miño y Dávila Editores, Madrid, 2000.

ANDRENACCI, LUCIANO. y otros (2005): “La Argentina de pie y en paz: acerca del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y del modelo de política social de la Argentina contemporánea” en ANDRENACCI, LUCIANO (Comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Prometeo libros, Buenos Aires, 2006

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2006): “Los desalojos y la emergencia habitacional en la Ciudad de Buenos Aires”

DIEGUEZ, Gustavo y TELLA, Guillermo (2008): “El paradigma de la autogestión: producción social del hábitat en Argentina tras la crisis cívico-institucional de 2001”, en *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-*

2008. *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, Barcelona, mimeo.

PAV (2010): Informe para la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

RODRÍGUEZ, MARÍA CARLA y otros, "Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros", Documento de Trabajo N° 49 IIGG, Buenos Aires, 2007.

OTRAS FUENTES:

Autogestión para la vivienda (PAV), disponible en:

http://www.buenosaires.gov.ar/areas/planeamiento_obras/vivienda/programas.php?menu_id=21512

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Ley 341/00 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires

Ley 964/02 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires