

De lo individual a lo comunitario. La experiencia del trabajo participativo en los programas de vivienda social.

María José Espagnol y Melina Mezzini.

Cita:

María José Espagnol y Melina Mezzini (2011). *De lo individual a lo comunitario. La experiencia del trabajo participativo en los programas de vivienda social. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/113>

DE LO INDIVIDUAL A LO COMUNITARIO. LA EXPERIENCIA DEL TRABAJO PARTICIPATIVO EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA SOCIAL

Autoras:

Lic. María José Espagnol, Lic. Melina Mezzini

Referencia Institucional:

María José Espagnol, Trabajadora Social (UBA). Ayudante de 1° Fac. Cs. Sociales, UBA – Área Proyectos, Fundación Sagrada Familia.

Melina Mezzini, Trabajadora Social (UBA). Docente de Carrera de Trabajo Social, Universidad Nacional de Moreno – Responsable social, Equipo de Campo, PROMEBA – Responsable de sede, PRO.ME.VI., Fundación Sagrada Familia.

majoespagnol@gmail.com

melimezzini@hotmail.com

RESUMEN

La problemática habitacional de nuestro país hoy es compleja; esta vinculada tanto a la falta de acceso a la tierra servida como a la precariedad de las viviendas existentes.

Desde el Estado y Organizaciones de la Sociedad Civil, se procura dar respuesta a esta situación con diversos programas y propuestas. Los mismos son encarados, en su mayoría, otorgando centralidad a la solución constructiva e individual del problema.

Este tipo de abordaje responde a la necesidad del acceso a la vivienda, pero creemos que se puede trascender de lo individual hacia lo comunitario.

Entendemos el espacio urbano de una forma integral; como sostén de relaciones sociales, espacio q se construye con la participación de todos los actores que lo conforman.

La movilización de los recursos que ofrecen los programas de vivienda social puede ser una herramienta para la promoción e integración social.

Nos interesa en esta ponencia analizar, desde la experiencia de trabajo, las formas de abordaje comunitario en la implementación de programas de mejoramiento y acceso a la vivienda en lotes pertenecientes a las familias.

Se utilizará para dicho fin el análisis de tres programas tanto en su formulación inicial, así como también las estrategias planificadas que incorporan la perspectiva comunitaria.

Se incluirán en el análisis las experiencias concretas realizadas desde las profesiones de las Ciencias Sociales que llevaron a cabo la ejecución de estos programas en el campo.

Palabras clave:

Programas de vivienda social - Participación - Integración social - Estrategias de abordaje comunitario - Trabajo de campo

INTRODUCCION

Pensar la vivienda como una problemática factible de ser abordada a nivel comunitario implica trabajar sobre los vínculos y los lazos sociales.

En este análisis nos interesa analizar particularmente tres experiencias concretas de ejecución de distintos Programas de mejoramiento o acceso a vivienda nueva y cómo las formas de abordaje comunitario es un desafío posible de encarar.

Analizando la ejecución de los Programas, se pondrá énfasis en las estrategias planificadas que incorporan la perspectiva comunitaria. Se identificarán distintos niveles de participación y la incidencia en la comunidad.

La integración social no se logra únicamente mediante la asignación de recursos. Es necesario el fortalecimiento de los lazos sociales. En este sentido, creemos, que el análisis de estas experiencias puede aportar una herramienta útil para pensar Políticas de Vivienda que promuevan procesos participativos y de incidencia en los lazos comunitarios; un proceso necesario si concebimos a la comunidad como agente de cambio social.

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL**El problema de la vivienda en nuestro país**

Dentro de la problemática de la pobreza **en Argentina**, la cuestión de la vivienda es crítica.

El déficit habitacional tiene dos ejes fundamentales: la falta de vivienda de gran parte de la población del país (déficit cuantitativo) y la enorme cantidad de viviendas en condiciones deficitarias (déficit cualitativo).

Según la Dirección de Políticas Habitacionales del Instituto de Vivienda de la Provincia de Buenos Aires, la provincia contaba en el año 2007 con una población total de 14.917.940, y la densidad habitacional era de 48,5 habitantes por kilómetro². En ese contexto **el déficit habitacional total** era de 1.028.093 viviendas, dividiéndose en déficit cuantitativo de 263.671 unidades habitacionales y de 764.422 viviendas recuperables o en hogares con hacinamiento por cuarto (déficit cualitativo).

Para mas detalle, es interesante analizar estos mismos datos en la Región 7 de la provincia¹, que es territorio que en particular analizaremos en este trabajo. La misma tiene una densidad habitacional mucho mayor que el promedio provincial: 1739,1 hab/km².

El déficit de vivienda total en esta región representa el 76% de la totalidad del déficit de la provincia. El déficit cuantitativo es de 197.201 viviendas y hay 594.379 viviendas en estado recuperable (déficit total: 791.580 unidades habitacionales).

Otro aspecto de la problemática habitacional es el de la alta inestabilidad en la condición de tenencia de las viviendas. Frente a la imposibilidad de acceder a un lote propio algunas familias ocupan terrenos fiscales o privados abandonados encontrándose luego con grandes obstáculos para la regularización del dominio. Por otra parte, muchas veces están localizados en áreas no aptas, inundables, carentes de infraestructura y servicios.

En este marco, las familias realizan estrategias progresivas de mejoramiento de sus condiciones de vivienda, pero estos avances individuales se desarrollan en muchos casos muy por detrás de la necesidad.

Algunas cuestiones que impactan en forma negativa son:

- ✓ la imposibilidad de acceder al crédito formal,
- ✓ las demoras y los obstáculos para la regularización del dominio de las tierras en que esas viviendas están ubicadas,
- ✓ la falta de información sobre los mecanismos existentes para la regularización dominial,
- ✓ su localización en áreas no aptas, inundables, carentes de infraestructura y servicios,
- ✓ presencia de vicios constructivos propios de la realización por mano de obra no especializada y sin asesoramiento técnico,
- ✓ existencia de ventas de extrema informalidad de lotes y viviendas, y de negocios fraudulentos.

Como consecuencia miles de familias viven en condiciones de extrema precariedad en viviendas que no cumplen con las condiciones mínimas de habitabilidad, con situación de hacinamiento, compartiendo la vivienda con otras familias o pagando alquileres altos y con condiciones difíciles de asumir (garantías, adelantos).

La vivienda, el hábitat y la comunidad

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”².

La vivienda debe constituir una prioridad en la atención del problema de la pobreza. Sin vivienda digna no es posible preservar niveles aceptables en materia sanitaria y educacional y, por lo tanto, evitar el empobrecimiento de las comunidades. Sin vivienda digna en un hábitat saneado no es posible esperar seguridad e integración social.

La vivienda es una manifestación de identidad de quienes la habitan, y por ello, la base concreta de distintas dimensiones de la vida humana: arraigo, protección, seguridad, intimidad, realización y fundamentalmente, convivencia. “Es en el interior de la vivienda donde se reproducen, (...) diferentes formas de comunicación y de integración, tales como (...) las acciones de dormir, de comer, de uso y acomodo de los muebles, de comportamiento y de supervivencia. Así como la reproducción de la tradición oral en diversos aspectos de la vida cotidiana, desde los relatos, que favorecen el sentido de pertenencia, hasta los dominios del sentido común y las nociones prácticas en numerosos ámbitos de la vida.”³

El acceso a la vivienda propia tiene un sentido simbólico importante: es una condición básica para asentar el sentido de seguridad de los individuos e incide en los aspectos personales y familiares, generando una visión de futuro y una idea de trascendencia.

Al decir vivienda, no nos referimos únicamente a la unidad física individual, sino el emplazamiento del lote, al medio ambiente y la cercanía a los servicios, al conjunto de servicios habitacionales, el régimen de tenencia, el equipamiento interno, la superficie, la localización geográfica del terreno en relación a los medios de transporte y necesarios: instituciones de educación, salud, recreación, etc.⁴

De esta forma, se amplía la mirada al **barrio** y la comunidad.

Existen vinculaciones que se establecen entre un territorio y la población que lo habita, entre formas de relación y organización social y el soporte espacial donde éstas se desarrollan. Entendemos que se trata de una relación de mutuo condicionamiento: el espacio urbano y sus características son un condicionante de las relaciones sociales, a la vez que también son producto de éstas: el espacio urbano es socialmente construido.⁵

Según Bauman, los significados y sensaciones del término **comunidad** están asociados a un “lugar” cálido, acogedor y confortable. Seguridad, aplomo, confianza son algunos de sus atributos. Es un espacio en donde los sujetos pueden sentirse seguros y no ser extraños. En una comunidad los sujetos pueden contar con la ayuda mutua ya que en la comunidad no rigen las relaciones contractuales.⁶

La sociabilidad comunitaria esta asociada entonces a los lazos de parentesco, de amistad y de comunidad. Estas relaciones de vecindad y parentesco implican una proximidad que permite desarrollar acciones de afirmación (concordia) y negación (hostilidad) entre sus miembros. Las relaciones de mutua afirmación originadas en la proximidad física y espiritual constituyen la base de la vida comunitaria.⁷

La comunidad como sujeto de intervención

La idea de comunidad es una construcción que no necesariamente se conserva constante sino que mantiene relación con la forma de intervención en lo social que se realiza en un espacio y momento dado. Cobra importancia de esta

forma, como se concibe la pobreza y los problemas que se definen como comunitarios.

Entendiendo la pobreza como un problema de integración social, Germani define a la marginalidad como “la falta de participación de individuos y grupos en aquellas esferas en las que de acuerdo con determinados criterios, les correspondería participar. En términos generales la marginalidad se produce al desaparecer la correspondencia entre el nivel de participación (definido sobre la base del esquema normativo), los recursos materiales y las condiciones personales necesarias para hacer efectiva la participación misma”⁸.

El planteamiento de Germani supera la pobreza como carencia de recursos, ya que si bien la incluye, se trata de una concepción que identifica al problema como de orden mayor. Desde esta postura se resaltaré la participación en distintas esferas que constituirán la posibilidad de integración plena y no la referencia principalmente a la esfera económica. Aparece entonces la pobreza entendida como un problema multidimensional.⁹

La **participación** es un proceso mediante el cual los ciudadanos se involucran en forma consciente y voluntaria en todos los procesos que les afectan directa o indirectamente.

Existen distintos niveles de participación. A nuestro entender, la participación debe incidir en la toma de decisiones que le afecten a quien participa e involucren a otros y en el control de la ejecución y mantenimiento en el tiempo de las medidas adoptadas. En un punto, es trascender la esfera individual y familiar en pro de mejorar las condiciones de vida de un entorno más amplio.

Como plantea Bonilla “En el marco de la democracia participativa y protagónica, la participación es una práctica que debe estar presente en todos los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público”¹⁰.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que existen diversos obstáculos para la misma. Por un lado, la participación implica confianza y es común encontrar en las comunidades más excluidas un gran nivel de incredulidad y apatía.

Por otro lado, hay que tener claro que la participación necesita tiempo “... para hilar una idea, tiempo para expresarse, tiempo para que unos reafirmen las ideas de los otros, tiempo para convencer, tiempo para concretar una idea en actividades prácticas, tiempo para señalar y resaltar las ideas correctas y esclarecerlas con argumentos”¹¹

DESCRIPCIÓN DE LOS PROGRAMAS ANALIZADOS

A continuación se presentan tres programas de mejoramiento y acceso a la vivienda, describiendo su formulación y reglamentación inicial.

Programa Federal Mejor Vivir

Dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

El Programa, iniciado en 2004, *está destinado* a la terminación, ampliación / refacción de viviendas. Es potencial beneficiario *“todo grupo familiar que necesita que su actual vivienda sea completada y/o mejorada, cuando a partir de su propio esfuerzo haya iniciado la construcción de su vivienda única, y que no tengan acceso a las formas convencionales de crédito”*.¹²

Las acciones están dirigidas a cubrir las necesidades de las viviendas localizadas en terrenos no inundables, con dominio saneado que presenten al menos una de las siguientes características: carecer de baño instalado, o de provisión interna de agua por cañería, o de terminaciones adecuadas en pisos, paredes y techos, y/o carecer del número de habitaciones necesarias para el grupo familiar.

En un comienzo la modalidad de ejecución del programa era a través de empresas constructoras. En el año 2007 se rediseñó la reglamentación y hoy es ejecutado además por administración de los municipios, por cooperativas y por entidades intermedias.

Programa Federal de Emergencia Habitacional (Techo + Trabajo)

Dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

El *objetivo* del Programa busca solucionar la emergencia habitacional y laboral a través de la participación de los beneficiarios del Planes de Empleo y desocupados, organizados en forma de Cooperativas de Trabajo, para la construcción de viviendas. De esta manera, la política del Programa resuelve simultáneamente problemas habitacionales y laborales, permitiendo aplicar fondos, actualmente destinados a subsidios por desempleo en la emergencia, a la generación de un proceso productivo que permita la reinserción social y laboral.

Los *destinatarios* del Programa son aquellas personas que se encuentren en situación NBI, (Necesidades Básicas Insatisfechas) pertenezcan a Programas de Empleo o sean desocupados. Como así también aquellas personas que hasta el momento no cuenten con una vivienda propia.

Para acceder a este beneficio; los cooperativistas deben ser jefes de familias numerosas, no tener otras propiedades, tener bajos ingresos, y otras variables definidas por las áreas sociales provinciales pertinentes. En caso de no cubrir el cupo previsto por los cooperativistas podrán acceder a las viviendas las familias relevadas por el Municipio.

El Gobierno Municipal actúa como unidad responsable de la ejecución de los Proyectos del Programa y articula con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Ministerio de Desarrollo Social, a través del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), y Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a través del ANSES y otras áreas específicas y el Ministerio de Economía, a través de la AFIP.

Programa de Mejoramiento de Viviendas – PRO.ME.VI.

Desarrollado desde la Fundación Sagrada Familia, ONG fundada hace más de 30 años (1979) con la misión de contribuir a la promoción de las personas y a la consolidación de las familias, a través de diversos programas que posibiliten el acceso a una vivienda digna.

El *objetivo* es mejorar las condiciones habitacionales de las familias beneficiarias mediante el apoyo financiero y técnico. Brinda micro créditos grupales con garantía solidaria, para la construcción ó mejoramiento gradual de la vivienda con asesoramiento técnico constructivo y acompañamiento social.¹³

Los *destinatarios* del Programa son personas que cuentan con una vivienda propia que presenta condiciones deficitarias y necesita ser mejorada o completada. En general, se trata de personas que no tienen acceso a créditos formales y cuyos ingresos no les permiten afrontar los gastos necesarios para la mejorar su situación habitacional.

Concentra su trabajo en la zona norte de la provincia de Buenos Aires. Actualmente se encuentra en funcionamiento en 4 sedes: M. Alberti, Cachorros (partido de Pilar); Las Tunas (partido de Tigre); y Bajo Boulogne (Partido de San Isidro) que se establecen en diferentes Instituciones que prestan sus instalaciones para la atención del Programa y que se encuentran ubicadas estratégicamente dentro del barrio.

EXPERIENCIAS CONCRETAS EN LA EJECUCION DE LOS PROGRAMAS

En este punto se desarrollaran tres experiencias realizadas en el marco de cada uno de los tres Programas analizados. Se enfatizará en la descripción los aspectos vinculados a las intervenciones ligadas a la participación y la promoción social comunitaria.

Ventanita Florida - Programa Federal Mejor Vivir

El proyecto se implementó en el barrio Enrique Delfino; localidad de Pacheco, partido de Tigre, entre los meses de diciembre de 2008 y julio de 2010.

La entidad ejecutora fue la Fundación Sagrada Familia (FSF) en el marco del convenio del Programa Mejor Vivir con Entidades Intermedias.

Concretamente el área que llevó adelante el proyecto fue el Área de Proyectos de la organización. La misma se conforma con dos coordinadoras (una trabajadora social y otra arquitecta) y dos miembros más (arquitecta y trabajadora social). Para la ejecución del proyecto Ventanita Florida (VF) se contrató además a otra profesional trabajadora social y a un maestro mayor de obra.

Debido a que la FSF, estaba trabajando en el barrio Delfino y se habían localizado situaciones que presentaban los requisitos sociales y físicos del Programa Mejor Vivir, se decidió solicitar ante el ente correspondiente, a través del Foro de Organizaciones de Infraestructura, Tierra y Vivienda de la provincia de Buenos Aires, del que la FSF forma parte, el subsidio para 20 casos.

La población beneficiaria estuvo conformada así, por 122 habitantes de 20 hogares del barrio Delfino. A las mismas se las había contactado a fines del año 2007. Debido al tiempo transcurrido entre la presentación de las familias al Programa y la concreción del subsidio, fue necesario realizar una re-selección de las familias, en función de los cambios habitacionales de las familias. Se buscaron así familias nuevas, para lo que se contó con la colaboración del Casa Comunitaria del barrio y otras organizaciones y referentes que se fueron contactando.

Las familias eran en su mayoría de tipo nuclear o extensas y 5 eran monoparentales con mujeres a cargo del hogar. El promedio de hijos por familia era 4 y en relación a los habitantes por vivienda, la media era de 6. En relación a la situación laboral, el 80% de los jefes de hogar estaba empleado de manera informal o cobrando el PJJHD (Plan de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, activo en ese año) o alguna pensión o jubilación lo que define una situación de alta inestabilidad laboral. Los trabajos más comunes entre los hombres eran la albañilería y las changas de algún oficio manual (pintor, gasista, etc.). En el caso de las mujeres la mayoría se empleaba como empleadas domésticas, o cobraba algún plan.

Las casas a mejorar presentaban condiciones de hacinamiento (insuficiencia de número de ambientes o superficie útil necesaria), carencia de instalaciones sanitarias y de terminaciones adecuadas. Era característica la diversidad de problemáticas tanto en lo constructivo como en lo sanitario en las viviendas construidas en base a propio esfuerzo y autoconstrucción. La mayor parte de los hogares a mejorar no tenían instalación de agua en el interior de la vivienda, así como tampoco de red de gas.

En consonancia con la forma de concebir la problemática habitacional y, con la misión y objetivos de la FSF, el proyecto estuvo inserto en un proceso de participación que apuntó a la promoción humana y al desarrollo de las capacidades autogestionarias de cada familia y del grupo en la resolución de los problemas individuales y grupales.

Es así que entre sus objetivos específicos se incorporó no solo mejorar la situación de precariedad habitacional sino también favorecer la apropiación, el uso y cuidado de la vivienda por parte de las familias, promover la capacidad

de organización y gestión del grupo en la búsqueda de soluciones tendientes a superar las insuficiencias de su hábitat y estimular el fortalecimiento de los vínculos familiares.

En el proyecto se buscó, entonces, generar la mayor cantidad de espacios y canales de participación para las familias. Se realizaron reuniones grupales con frecuencia quincenal en el Comedor Comunitario. Los encuentros estuvieron dirigidos a la conformación y consolidación del grupo, a conformar un acuerdo grupal de trabajo, a trabajar en la comunicación entre el grupo y a trabajar temas como la solidaridad, la organización y el conocimiento del barrio.

Otro espacio de participación de las familias fueron los trabajos comunitarios. Desde el equipo se comprendía que el trabajo grupal brinda un espacio mas donde conocerse, tomar decisiones en conjunto, compartir dificultades y buscar soluciones. De esta forma se favorece la cooperación, la solidaridad y el desarrollo de capacidades de liderazgo y de organización. Se realizó entonces, la pintura de las viviendas de forma grupal. Se organizaron dos jornadas a la mitad y al final del proyecto y entre todas las familias pintaron las casas de todos.

También se realizaron talleres para el cuidado de la vivienda, talleres de instalación y cuidado sanitario y eléctrico. Se buscaba de esta forma promover la apropiación, el uso y cuidado de la vivienda por parte de las familias. Las familias consideraron los talleres como útiles y modificaron hábitos de ventilación. Se esperaba que las familias se apropiaran de los espacios de la casa y se involucraran con las mejoras. Los resultados logrados fueron la existencia de cuartos nuevos para los chicos, el uso de la cocina como espacio de encuentro, la valoración del baño y agua dentro de la vivienda, el reconocimiento de que luego de las mejoras los hijos quieren estar mas en la casa, invitar amigos, etc. Otro indicador es que muchas familias decoraron su vivienda (compraron muebles, pintaron adentro) y realizaron muchas otras mejoras en la casa, que no estaban contempladas en el proyecto¹⁴.

Por otro lado, en pos del fortalecimiento familiar, se buscó la participación permanente de todo el grupo familiar y se trabajó en diversos talleres que abordaron temáticas de interés de las familias. También se realizaron festejos a lo largo del proyecto; cuando comenzó, al promediar el mismo y al terminar, para promover el conocimiento entre los miembros del grupo.

También se realizó un seguimiento individual de las familias a través de entrevistas particulares con cada familia a lo largo del proyecto.

En relación al objetivo de mejorar las condiciones habitacionales de los integrantes de las familias participantes, se esperaba lograr la disminución de hacinamiento, la mejora de las condiciones de salubridad y de las condiciones de aislamiento de las viviendas. Para la realización de las obras se contrataron cuadrillas externas al barrio.

Las modificaciones logradas con el proyecto son concretas: antes de la mejora, 4 familias vivían en situación de hacinamiento y luego sólo 1, la cual pasó de

tener 4,33 personas/habitación a 3,25. Por otro lado, se construyeron 7 ambientes nuevos, de los cuales 5 son dormitorios. También, si bien todas las casas contaban con baño/letrina, 5 tenían baños exteriores. Después de la mejora sólo una vivienda tiene baño exterior. Otro indicador interesante es que antes el 56% de las viviendas contaba con CALMATIII, ahora la mayoría, el 67%, cumple con las condiciones de CALMAT I.¹⁵

Barrio Evita, Villa Jardín - Programa Federal de Emergencia Habitacional (Techo + Trabajo)

Se tomará el caso de la ejecución del Programa Federal de Emergencia Habitacional en el Municipio de San Fernando, barrio Evita (Villa Jardín), cuyas obras se desarrollaron durante el año 2010.

El Programa fue ejecutado por el área de Reordenamiento Urbano del municipio, área que cuenta en su dirección con profesionales del trabajo social, así como también sostén técnico en el equipo. Por otro lado, cabe destacar que el barrio, al momento de la implementación, contaba con un equipo de seis profesionales (un abogado, dos trabajadores sociales, una ambientalista, un urbanista y un arquitecto), integrantes del equipo de campo, dependiente del Programa PROMEBA (Programa de Mejoramiento de Barrios, Ministerio de Planificación Federal) desde hacía más de un año. Esto otorgó un conocimiento de la comunidad mucho más amplio en relación al mismo Programa ejecutado en diferentes barrios, a cargo de profesionales del área municipal.

Se designó a dos profesionales, una trabajadora social y un arquitecto – pertenecientes al equipo de campo- como responsables del Programa en campo. La tarea de éstos fue principalmente la articulación con las familias beneficiarias y el sostenimiento del Programa a nivel comunitario. También, como se detallará a continuación, la tarea de la selección de algunas de las familias beneficiarias del Programa.

El Municipio contaba con un listado de 20 personas (la cantidad de viviendas a realizarse) a quienes ya se los habría determinado como beneficiarios, proviniendo esta selección de una etapa anterior en la que se habían ejecutado 16 viviendas en el mismo barrio, aproximadamente dos años antes.

Los profesionales del equipo de campo, en un primer momento se abocaron a la tarea de relevamiento de las familias y las viviendas que integraban este listado a fin de re-evaluar su asignación. Para esto se tuvo en cuenta la situación social y constructiva de las mismas, ya que por el tiempo transcurrido ante su selección y la llegada del recurso al Municipio, las situaciones podían haber variado considerablemente.

De esta forma, se encontraron casos en los que algunas personas fueron dadas de baja como beneficiarias del Programa. En algunos casos esta situación no fue problemática, ya que el Programa refiere a reemplazo de vivienda y algunas familias no optaron por demoler sus hogares existentes. Una referencia importante es que en todos los casos que se dio de baja, la

opción fue ingresar a estas familias al Programa Mejor Vivir, para el cual, el mismo equipo se encontraba realizando relevamientos. Aún así, los tiempos de implementación real de éste último Programa eran inciertos, lo que generó malestar en algunos casos. En total fueron dadas de baja cinco familias, por lo que se debió buscar a esa cantidad de nuevos beneficiarios.

Cabe destacar que el barrio Evita integra una sección del barrio Villa Jardín, así la zona llamada Guemes. Estas tres secciones tienen como diferencia la forma de adquisición de los lotes y el origen de los mismos. Una de las zonas se originó por un loteo privado y venta individual, las otras dos, fueron de ocupación y loteo informal por parte de las familias. De estas dos últimas una es de origen fiscal y la otra, privado. La importancia de esta característica a los fines del análisis es que el Programa en cuestión sólo era aplicable a una de estas secciones por requisitos de mismo, por lo que muchas situaciones de precariedad habitacional no pudieron ser atendidas y estas en muchos casos se encontraban a metros de las que sí estaban incluidas.

En primer lugar, el equipo estableció buscar mecanismos de comunicación que permitieran dar información a toda la comunidad de los criterios que se utilizarían para la determinación de los adjudicatarios de las viviendas. Esto se realizó utilizando el espacio de atención dentro del barrio que el equipo tenía en relación al PROMEBA en ejecución. También fue tratado en el espacio de reuniones con referentes del barrio con los que también venía trabajando el equipo.

El primer criterio que se estableció para la búsqueda de nuevos casos fue la antigüedad en el registro de demanda de vivienda del municipio. Con ello se elaboró un listado que se relevó lote por lote. De esta forma se pudieron seleccionar solamente tres casos para la ejecución del Programa.

Para el establecimiento de los dos últimos casos se solicitó la colaboración del cuerpo de referentes del barrio en la detección de casos de urgencia. Se entrevistó así a familias detectadas por los propios vecinos.

Otro criterio que se utilizó para la selección fue la incidencia en el resto del barrio que iba a tener la mejora de la situación habitacional de la familia. Por ejemplo, el caso de un grupo familiar que como consecuencia de su actividad económica (acopio de chatarra), ocupaba espacio público. En este caso, participar del proyecto estaba sujeto a modificar esa situación por parte de la familia.

Durante la ejecución del proyecto, se sostuvieron reuniones semanales, en algunos casos con las familias beneficiarias y las cooperativas encargadas de la construcción de las viviendas; y en otros casos, con cada uno de estos grupos participantes por separado.

En estas reuniones se trabajó para establecer criterios comunes acerca de las modificaciones que se podían plantear en el prototipo de vivienda preestablecido.

Por otro lado, debido a que la construcción se realizó por cooperativas, se debió trabajar con las familias la importancia que tendría su acompañamiento a lo largo del tiempo de obra ya que, por un lado los cooperativistas se encontraban capacitándose en tarea, y que, por otro lado, el financiamiento con el que se contaba no llegaba a cubrir, debido a la inflación, el completamiento de la obra pautada.

Sede Boulogne - PRO.ME.VI.

Si bien el Programa no cuenta con límites geográficos políticos administrativos para su implementación, siempre se trabajó territorialmente, con inserción en un barrio, principalmente zona norte del conurbano. Para el presente trabajo se analizará la ejecución de este Programa en la zona de su sede del Bajo Boulogne. Se trabaja en esta sede desde el año 1997.

En un primer momento la sede era atendida al público por un promotor barrial, estando la entrevista domiciliaria, la evaluación del grupo y las reuniones grupales a cargo de un profesional Trabajador Social. Al tiempo, se observó la necesidad de que sea el mismo profesional que atendiera a las personas en el primer contacto con el Programa, también de esta forma la atención a las necesidades del grupo familiar serían más integrales y el vínculo y conocimiento entre las familias estaría fortalecido para una mejor evaluación. El promotor barrial esta a cargo sólo de la difusión del Programa en el barrio.

El primer contacto se establece cuando una persona se acerca al lugar de atención a fin de informarse sobre el Programa. Una vez que esta persona esta interesada, se le solicita la formación de un grupo de al menos tres familias residentes en diferentes viviendas, que tengan la necesidad de alguna mejora en su hogar.

La selección de las familias que integran el grupo esta a cargo de los propios beneficiarios. La garantía solidaria que define al Programa implica el compromiso de que la devolución del crédito sea efectuado de forma grupal, es decir, que solo puede realizarse el pago cuando cada una de las familias reúna su parte de la cuota. Por este motivo, las familias tienden a agruparse con personas de su mayor confianza y no necesariamente con un vecino próximo a su vivienda. Por lo general, entonces, los grupos se conforman entre familiares (familia extensa) o amigos.

Es necesario entonces que el aspecto comunitario del Programa sea reforzado desde el trabajo del equipo a través de diferentes alternativas.

En este sentido cabe destacar las formas de comunicación comunitaria que se establecen. Existe un trabajo de articulación con organizaciones e instituciones de la comunidad. El vínculo se estableció tanto para realizar derivaciones, como para trabajar casos particulares o bien para la realización de reuniones informativas, cuando la organización contara con espacios de grupo de diversa índole.

Otro aspecto importante en este sentido es la participación en la red de instituciones regional.

Por otro lado, se realiza con cierta regularidad una metodología que se denominó como de contacto directo. Ésta se basa en un trabajo conjunto con el promotor barrial en donde este, gracias a su conocimiento de la comunidad, solicita a alguna persona del barrio la disponibilidad de su casa para la realización de una reunión informativa. El trabajador social realiza la explicación del Programa de una forma dinámica y se invita a las personas a conformar grupos para el ingreso al Programa. De esta forma, si bien el objetivo principal es la difusión, se genera un espacio grupal de intercambio y de identificación de una problemática común.

A su vez, fueron surgiendo a lo largo de la ejecución del Pro.Me.Vi, subproyectos que buscaban generar espacios más amplios de participación. Un ejemplo es la realización de un taller de electricidad. Con colaboración de las organizaciones del barrio, personas activas dentro del Programa y todo el equipo de trabajo, se diseñó un módulo de dos encuentros que tiene como fin trabajar conocimientos básicos de la electricidad domiciliaria y los riesgos posibles. Un arquitecto voluntario conjuntamente con el equipo social estaría a cargo de la coordinación del taller. Si bien el taller es abierto a la comunidad, la convocatoria estaría centrada a las mujeres.}

Otra alternativa a desarrollar por el equipo es la implementación del Programa orientada a la mejora constructiva de organizaciones e instituciones barriales.

NIVELES DE PARTICIPACION Y DE INCIDENCIA COMUNITARIA

La participación como herramienta de la transformación

En relación a la participación desarrollada en cada uno de los Programas podemos identificar **tres niveles de participación**: socialización de la información, toma de decisiones y tareas asignadas.

El primer nivel, **socialización de la información**, si bien abre un espacio de participación es una instancia que ubica a los beneficiarios en un estado más pasivo, de recepción de datos.

Es el caso de las reuniones sistemáticas en las que se informó, por ejemplo, sobre los avances del Programa, la contratación de la mano de obra, la situación del presupuesto, el proceso de selección de las familias, el tipo de prototipo de vivienda, etc.

La importancia de este nivel de participación no es menor ya que brinda herramientas, conocimiento y promueve la discusión sobre los temas abordados. Generar este espacio es asumir que las familias participantes pueden plantear dudas, objeciones y posibles modificaciones de lo realizado.

Por otro lado, el espacio de socialización de información trabajado desde lo grupal, como se realizó en estos Programas, fortalece el vínculo entre las familias que se encuentran en la misma situación. Permite reflexionar sobre los problemas y comprenderlos en su dimensión social. Y así mismo, se evidencia que la solución puede ser entonces grupal.

El segundo nivel de participación, se generó a través de brindar espacios de **toma de decisiones** sobre aspectos de los Programas.

Así como sucedió en Villa Jardín, en el Programa Ventanita Florida se trabajó junto a las familias participantes la decisión sobre qué tareas concretas no se realizarían debido a la diferencia de costos entre el momento de aprobación del Proyecto y la llegada efectiva del dinero.

También si bien, en los Programas se plantean prototipos definidos, se fue trabajando con las familias qué modificaciones puntuales se iban a realizar en cada caso. Así en el Barrio Evita finalmente todas las viviendas resultaron ser distintas unas de otras.

Es importante tener en cuenta que, debido a la naturaleza de las decisiones a tomar, algunas son factibles de ser definidas de forma participativa y otras no. No se puede abrir un espacio para la toma de decisión sobre una cuestión que luego va a ser definida solo por el equipo de trabajo o la Institución de la que depende. Esto implica una reflexión sobre cuales son las definiciones que sí se pueden realizar de forma participativa y una clara definición desde el comienzo.

La **asignación de tareas**, el tercer nivel de participación, es una instancia que se llevó a cabo en los Programas en determinadas circunstancias. En el proyecto Ventanita Florida las familias participaron de la tarea de pintar las viviendas. En el Barrio Evita, algunos de los beneficiarios se encargaron de la demolición de sus viviendas anteriores.

Entendemos este último como un nivel alto de participación ya que implica un compromiso en la ejecución de las viviendas. Es importante destacar, sin embargo, que en el caso de los Programas de vivienda la responsabilidad por el trabajo realizado es de los entes ejecutores por lo que el tipo de tareas a realizar por los beneficiarios debe ser acompañada por la capacitación necesaria y el acompañamiento técnico en los casos que sea posible. A su vez, el ente ejecutor tiene que tener presente la posibilidad de accidentes de obra, por lo que debe haber una decisión al respecto tomada al comienzo de la ejecución y avalada por las familias participantes.

Consideramos que todos los niveles de participación son importantes y complementarios. No se puede dar la toma de decisiones sin la necesaria socialización de la información. Por otro lado, la realización de tareas implica la necesidad de tomar decisiones.

A su vez, el conocer en profundidad como se avanzan las obras y como es la operatoria del Programa; tomar decisiones en relación al proceso de obra y realizar tareas concretas promueve la apropiación de la vivienda. No es lo

mismo, que las familias estén desvinculadas totalmente del proceso de obra y que un día “reciban” las casas a que hayan participado a lo largo del proceso e identifiquen en el resultado final el aporte propio.

La incidencia en la comunidad

En primer lugar, es necesario destacar que los tres Programas analizados son experiencias que se insertan en comunidades ya existentes y no que generan la convivencia de un grupo social creado por el mismo Programa de vivienda. Esto implica que el beneficio no es para el total de los habitantes de la comunidad sino que la mejora habitacional tiene un número limitado de beneficiarios.

Por otro lado, cabe destacar que en los casos de las experiencias analizadas, la decisión de utilizar **estrategias de abordaje grupal** fue tomada por los equipos ejecutores y no fue un requisito pedido por los Programas - en especial en el caso del Mejor Vivir y el Programa Techo más Trabajo. En ninguno de los documentos de formulación de los Programas se plantea como necesario el contacto entre las familias beneficiarias de las viviendas.

En estos casos se pudo realizar este tipo de abordaje porque se contaba con el recurso humano necesario. En el caso del Proyecto Ventanita Florida debido a que la Fundación Sagrada Familia aportó el equipo y en el caso del Barrio Evita por la existencia del equipo de campo aportado por el PROMEBA.

Si bien en todos los casos, quienes participaron de los grupos fueron las familias beneficiarias, creemos que esto genera un impacto en la comunidad y en los lazos sociales debido a que la necesidad de juntarse con otro, en un grupo, ya implica un salto de lo individual a lo comunitario.

En el Proyecto Ventanita Florida y en el caso del Barrio Evita, se realizaron trabajos comunitarios y se tomaron decisiones en conjunto lo que implicó que las voluntades individuales se insertaran en un sistema de relaciones que comprometieron prestaciones y beneficios mutuos.

Si bien, la decisión de participación un grupo fue impuesta por un factor externo a las familias -la necesidad de la participación en los Programas-, el trabajo realmente efectuado genera una experiencia de comunidad, que podrá ser acotada en el tiempo, pero implica una herramienta incorporada a la forma de resolución de problemas.

En el caso del PRO.ME.Vi. podría pensarse que la incidencia comunitaria es baja, por lo referido anteriormente en relación al ser posible que las familias elijan a miembros que no residen en zonas cercanas y que por lo general los grupos se por vínculos familiares o de amistad. Pero es importante destacar que lo comunitario no remite necesariamente a un número amplio de personas, ni a un territorio acotado, y que a los fines que nos interesa incidir, si pensamos en el lazo social, si se estaría trabajando sobre la resolución de una problemática social en conjunto.

A MODO DE CIERRE

Desde el Estado y Organizaciones de la Sociedad Civil, se procura dar respuesta a la problemática habitacional con diversos Programas. Los mismos son encarados, en su mayoría, otorgando centralidad a la solución constructiva e individual del problema, desde su formulación inicial. Este tipo de abordaje propuesto responde únicamente a la necesidad del acceso a la vivienda como un bien material.

El análisis realizado evidencia sin embargo, que existe la posibilidad de generar espacios para promover la participación de las familias beneficiarias favoreciendo así la conformación de lazos sociales y su integración social.

Pensar la vivienda como una problemática factible de ser abordada a nivel comunitario es un desafío que se debe incorporar en la formulación de los Programas. Trabajar sobre los vínculos y los lazos sociales por fuera de lo individual-familiar debe estar propuesto y previsto desde las operatorias y contemplado en la definición de los recursos asignados.

Evidenciamos también en el análisis que el alcance del abordaje grupal se limita a las familias beneficiarias. Queda pendiente para futuros debates, qué sucede con las familias de la comunidad que no pertenecen al grupo de beneficiarios de los programas. Qué estrategias se pueden desarrollar para promover el fortalecimiento de la comunidad en su totalidad.

Por otro lado, si bien la problemática de vivienda esta presente hoy en la agenda pública y es atendida con relativa importancia, está muy lejos de alcanzar niveles de resolución deseables. Por lo tanto, es necesario pensar Programas alternativos en donde se busque dar una solución que si bien no sea de construcción de vivienda completa, promueva la creación de acceso a la tierra y a la autoconstrucción y vinculados a la participación comunitaria.

BIBLIOGRAFIA

- ✓ Abba, Artemio P., “Crisis de los barrios en la Buenos Aires Metropolitana”, Observatorio Urbano Local, Buenos Aires Metropolitana, CIHaM / FADU / UBA, oct. 2010
- ✓ Arias, Ana *La construcción de lo “comunitario” en las políticas sociales dirigidas hacia la pobreza*, en “Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza”, Clemente, Adriana (coord.), Editorial Espacio, Buenos Aires, 2010
- ✓ Bonilla, Luis, Harnecker, Marta, Haiman El Troudi, “Herramientas para la participación” en <http://www.rebellion.org/>, 2005
- ✓ Bráncoli J. (director) Vallone M. (co-director), “Donde hay una necesidad, nace una organización: surgimiento y transformaciones de las asociaciones populares urbanas”, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Ed. CICCUS, oct. 2010
- ✓ Suplemento de NOTAS CPAU N°13 de las Comisiones e Institutos del Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo – CPAU INFO, 2011
- ✓ Rey, Maria Laura, “Hacia una política de inclusión”, <http://vocesenelfenix.com/>, Artículos, N° 5, junio 2001
- ✓ Robirosa, Mario y otros. “Turbulencia y planificación social. Lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado”. Siglo XXI, 1990.
- ✓ Pérez Ramírez, Salvador, “El uso y la construcción del espacio en la vivienda popular”, Centro de Estudios de las Tradiciones, México, 1999.
- ✓ Tedeschi, Sebastián, “Cuatro claves en políticas de hábitat desde la perspectiva de los Derechos Humanos”, <http://vocesenelfenix.com/>, Artículos, N° 5, junio 2001
- ✓ Yujnovsky, O., “Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955-1981”, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

Otras Fuentes:

- ✓ Paginas de Internet:
 - <http://www.vivienda.gov.ar/>
 - <http://www.sagradafamilia.org.ar/>
- ✓ Documentos realizados por el equipo del Área de Proyectos de la Fundación Sagrada Familia (2009-2011):
 - Documento de Proyecto Ventanita Florida
 - Sistematización del proyecto
 - Registros de entrevistas de evaluación individuales y familiares
 - Informe de entrevistas familiares e individuales
 - Evaluación final del proyecto
- ✓ Documentos realizados por el equipo de campo y Area Municipal de Reordenamiento Urbano, Municipio de San Fernando (2008-2011)
 - Acuerdos entre las familias y las cooperativas
 - Documentación técnica

- Informes sociales
 - Registros de demanda
- ✓ Documentos realizados por el equipo de Área PRO.ME.VI de la Fundación Sagrada Familia (1997-2011):
- Documento de Proyecto
 - Planificación de acciones de comunicación
 - Planificación de talleres

¹ El IVBA divide la provincia en siete regiones. La región 7 se compone de la Ciudad de Bs. As y los municipios que la rodean. Hacia el norte hasta Pilar, al oeste hasta Gral. Rodríguez y Marcos Paz, hacia el sur hasta La Plata. Fuente: Dirección de Política Habitacional. IVBA, 2007.

² Declaración Universal de los Derechos Humanos - incorporada a la Constitución Nacional con jerarquía constitucional en la reforma de 1994-, artículo 25.

³ Pérez Ramírez, Salvador, "El uso y la construcción del espacio en la vivienda popular", Centro de Estudios de las Tradiciones, México, 1999.

⁴ Yujnovsky, O., "Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955-1981", Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

⁵ Bráncoli J. (director) Vallone M. (co-director), "Donde hay una necesidad, nace una organización: surgimiento y transformaciones de las asociaciones populares urbanas", Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Ed. CICCUS, oct. 2010

⁶ Bauman, 2003, citado por Bráncoli J. (director), op. cit.

⁷ Bráncoli J. (director), op. cit.

⁸ Germani, 1980, citado por Arias, Ana *La construcción de lo "comunitario" en las políticas sociales dirigidas hacia la pobreza*, en "Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza", Clemente, Adriana (coord.), Editorial Espacio, Buenos Aires, 2010

⁹ Arias, Ana, 2010, op. cit.

¹⁰ Bonilla, Luis, Harnecker, Marta, Haiman El Troudi, "Herramientas para la participación" en <http://www.rebellion.org/>, 2005, Pág.8

¹¹ Bonilla, op. cit.

¹² <http://www.vivienda.gov.ar/mejorvivir/descripcion>

¹³ <http://www.sagradafamilia.org.ar/promevi.html>

¹⁴ Informe de entrevistas familiares e individuales. Realizado al finalizar el proyecto Ventanita Florida por el Área de Proyectos de la Fundación Sagrada Familia.

¹⁵ CALMAT es un indicador referido a calidad de las características constructivas de la vivienda CALMAT I: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos e incorpora todos los elementos de aislación y terminación. CALMAT II: presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de sus componentes (pisos, paredes, techos). CALMAT III: presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero le faltan elementos de aislación o terminación en todos sus componentes, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso; o paredes de chapa de metal o fibrocemento. CALMAT IV: presenta materiales no resistentes ni sólidos o de desecho al menos en uno de los paramentos. INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.