XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2023.

La Cooperativa de Trabajo Campo Unamuno: una experiencia de la economía popular en la construcción social del hábitat.

Llambí Álvaro.

Cita:

Llambí Álvaro (2023). *La Cooperativa de Trabajo Campo Unamuno: una experiencia de la economía popular en la construcción social del hábitat. XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-025/188

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

1) Resumen

En el presente artículo se hará un recorrido histórico de la conformación de la Cooperativa de Trabajo Campo Unamuno y se analizarán los programas ejecutados por la Cooperativa, haciendo foco en el rol de la participación comunitaria y comparando las estrategias utilizadas en cada uno de ellos.

Se utilizaron datos secundarios (informes de gestión y fuentes documentales) y se construyeron datos primarios provenientes de entrevistas en profundidad a referentes barriales, militantes y trabajadores de la cooperativa y se participó en reuniones con vecinos. Los programas seleccionados para el análisis son: 107 mejoramientos habitacionales del Plan Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios (primera obra llevada a cabo por la cooperativa), 90 mejoramientos habitacionales con financiamiento internacional y 74 viviendas nuevas del programa Casa Propia, del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. La hipótesis del artículo es que los formatos que asumió la participación en cada barrio se vieron atravesados por ciertos paradigmas y factores intrínsecos a la institucionalidad y las trayectorias barriales, que mostraron diferencias en la finalización de los programas.

2) Introducción

En el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), al igual que otras ciudades argentinas y latinoamericanas, la producción social del hábitat fue consolidándose como estrategia de acceso a suelo y a la vivienda por parte de los sectores pobres, configurando así sectores de las ciudades catalogados inicialmente como asentamientos informales, hoy definidos como barrios populares.[1]

Campo Unamuno no escapa de esta historia: es un sector de Villa Fiorito que está integrado por once barrios populares que se constituyeron de manera gradual, a través de diferentes tomas de tierras en los últimos 35 años. Es llamado así por estar ubicado a la vera del arroyo Unamuno, un desprendimiento de la Cuenca Matanza- Riachuelo, ubicado en el límite noreste del partido de Lomas de Zamora, delimitado por el Camino de la Ribera (camino de sirga del Riachuelo en su margen sur), la Avenida General Hornos, las calles Chivilcoy y Plumerillo.

> "En el espacio comprendido, se constituyeron a través de diferentes tomas de tierra a lo largo de los últimos 35 años, unos nueve barrios que tienden a ser la expresión de las necesidades no respondidas por las políticas de estado relativas al acceso a la tierra y al techo. En orden cronológico, los barrios son: Libertad (1989), Primero de Octubre (1989), La Lonja (1993), Tres de Enero (1997), DAM o Diego Armando Maradona (1998), Dos de Mayo (1998), Soledad (2002), Libre Amanecer (2006) y

[1] Se toma la denominación Barrio Popular de acuerdo con la Ley 27.453 "Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana".

17 de marzo (2009).” Posteriormente, “tras una obra que entubó uno de los afluentes del Riachuelo, el arroyo Unamuno, el nuevo suelo generado, vacante y sin política de cicatrización, fue prontamente tomado y dio lugar al barrio “El Paredón” y al “Ocho de Diciembre”. (Gómez et al., 2022, p 162-163).

Figura 1

Barrios integrantes de Campo Unamuno.



Nota: extraído de Gómez et al., 2022, p163.

De acuerdo con el testimonio de referentes barriales, militantes y funcionarios de la municipalidad, Campo Unamuno fue territorio de aplicación de distintos tipos de planes y programas vinculados al hábitat, desde los años 90 hasta la actualidad. En consonancia con cada período histórico y casi como un reflejo exacto de la historia de la políticas a nivel nacional, las políticas urbanas que se aplicaron en este sector de Villa Fiorito tuvieron diferentes objetivos, características, modos de gestión y de ejecución y también diversos resultados: desde la interrupción o discontinuidad de las obras -por interrupción de contratos, deficiencias constructivas, falencias en el diseño, discontinuidad de los programas- hasta casos de éxito en las intervenciones.

3) Breve recorrido de las políticas públicas en barrios populares: de la erradicación a la integración socio urbana.

El paradigma de intervención en los asentamientos informales, por parte del Estado, fue cambiando a lo largo de los últimos 50 años. Resumidamente, pueden clasificarse en dos grandes paradigmas -erradicación y radicación definitiva- que, a su vez, contemplan diferentes modelos: Erradicación con relocalización; Erradicación violenta; Urbanización tradicional; Urbanismo social; Integración Socio-Urbana.

Dentro de esta clasificación, las políticas públicas desde 1967 hasta el retorno de la democracia en 1983 consistieron en una erradicación de las villas y asentamientos ya que se entendía a estos como sectores de la ciudad que debían ser corregidos. Las primeras políticas fueron pensadas por etapas, comenzando por un mecanismo de "adaptación" a la ciudad de los habitantes de las villas por medio de núcleos habitacionales transitorios (NHT) hasta tanto se construyeran viviendas definitivas, hecho que nunca se concretó. Las erradicaciones de la última dictadura militar fueron llevadas por medios violentos y de forma masiva en la ciudad de Buenos Aires (y en parte en su periferia) y sin otorgar vivienda a cambio.

A nivel global, el cambio de paradigma de erradicación a urbanización fue a partir de la Primera Conferencia Hábitat de las Naciones Unidas (Vancouver, 1976) donde se redefinen los conceptos de vivienda y su relación con el entorno. A nivel local, este cambio se da recién con el retorno de un gobierno democrático en 1983, con políticas de urbanización que se centraron en la propiedad de la tierra y la vivienda. Las líneas de acción abordaron los siguientes cuatro ejes: regularización del trazado, construcción de vivienda nueva, creación de infraestructura de servicios públicos y regularización dominial. Sin embargo, se mantuvo la concepción de que los barrios populares son sectores de la ciudad a ser corregidos o "formalizados" y los programas a aplicar son definidos por equipos de técnicos y planificadores urbanos, sin intervención de sus destinatarios.

> La urbanización tradicional supone una acción unilateral desde el poder hacia los barrios populares cuya presunción es operar sobre espacios vacíos, obviando el entramado relacional y el juego de fuerzas existente en la comunidad (...) Al hacer foco en las transformaciones físicas y no contemplar los entramados sociales preexistentes, estas políticas suelen afectar los lazos comunitarios, romper los arreglos intrafamiliares y los esquemas de cuidados. El esquema de urbanización tradicional, al no generar condiciones para que las relaciones comunitarias preexistentes se reconstruyan, obtura la posibilidad de recrear lógicas que alienten

los procesos de construcción de ciudad y formalización de las viviendas. Sólo se procura una integración espacial de los habitantes.[2]

Finalmente, hacia finales de la década del 90 y comienzos de los 2000, surge la denominada integración socio urbana, como crítica al modelo de urbanización tradicional. Esta comienza a reconocer el valor cultural y comunitario que aportan los asentamientos en la ciudad, e incorpora dimensiones sociales, económicas, institucionales y culturales para abordar los territorios. A su vez, el desarrollo y promoción de la participación comunitaria se presentó como la principal característica de las intervenciones.

Los máximos exponentes regionales fueron Colombia con el Modelo Medellín, Brasil con el Programa Favela Barrios y en Argentina podemos mencionar el Programa de Mejoramiento de Barrios (ProMeBa). Estos programas comenzaron con el mejoramiento de barrios, en principio con intervenciones físicas y luego incluyendo a la gestión social de los proyectos con abordajes integrales. El cambio, entonces, radicó en "asumir nuevos parámetros de diseño determinados por las preexistencias ambientales y las particularidades de la cultura comunitaria de los habitantes, sus deseos y aspiraciones y sus mundos de referencias simbólicas, muy diferentes de los vigentes en la ciudad formal" (Jauregui, 2004, p 2).

4) Transiciones de las políticas vinculadas al hábitat[3] en el Área Metropolitana de Buenos Aires

Desde 1983 y durante los años 90, se pusieron en marcha en la Argentina una serie de programas fuertemente centrados en la regularización de la propiedad, a nivel nacional y provincial. Se iniciaron con la sanción de la ley 23.967 (1991) que habilitó la transferencia de tierras propiedad del Estado Nacional a sus ocupantes. Esta ley fue acompañada por la creación de la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales "Programa Arraigo", dependiente de la Presidencia de la Nación. Complementariamente, en 1994 se aprueba la ley 24.374, que crea un régimen de regularización dominial en favor de ocupantes que acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años, de inmuebles urbanos que tuvieran como destino principal ser casa de habitación única y permanente.

El pasaje hacia un enfoque más centrado en el mejoramiento integral barrial comenzó en 1997, cuando el Gobierno Argentino firma el contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el financiamiento del Programa de Mejoramiento de Barrios (ProMeBa), originalmente desarrollado en el Ministerio de Desarrollo Social y ejecutándose en provincias del interior del país. El objetivo general del PROMEBA es mejorar

[2] Estas reflexiones pertenecen a los avances de investigación realizados por Julia Nesprias en el marco de su tesis de posgrado - en proceso de escritura- y beca de investigación UBACyT.

[3] Se engloba a los programas dentro de esta denominación ya que, como se explicitó en el apartado anterior, cada uno de ellos responde a diferentes formas de intervención en el territorio y a diferentes objetivos (regularización dominial, vivienda, mejoramiento habitacional, mejoramiento barrial, etc.).

de modo sustentable el hábitat de los hogares residentes en villas y asentamientos irregulares del país a través de la legalización de la tenencia de la tierra, la provisión de estructura básica y el desarrollo comunitario. Posee cuatro componentes centrales: legalización de la tenencia de la tierra, provisión de infraestructura, equipamiento y saneamiento ambiental, incremento del capital social y humano y fortalecimiento de la capacidad de gestión. Durante el segundo ciclo, el PROMEBA pasa al ámbito de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y en el año 2002, el programa inicia una fase experimental en el AMBA, desarrollándose plenamente a partir del 2004. Actualmente el PROMEBA depende del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat y se encuentra en una tercera etapa de ejecución.

En el contexto post crisis económica de 2001-2002 se optó por desarrollar acciones que movilizaran la economía a partir del rol dinamizador que tiene la obra pública. En tal sentido, en la segunda mitad del año 2004 el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación lanza el Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) que, en su primera formulación, propone como objetivos: "a) la reactivación económica; b) la generación de empleo genuino, y c) el apalancamiento del crecimiento de la industria de la construcción, con el propósito de tener impactos significativos en el mercado laboral, la producción de insumos, y la reducción del déficit de vivienda"[4]. El mismo desarrolla un conjunto de Programas Federales (y un par de subprogramas) que actúan en forma complementaria sobre tres ejes principales: la construcción de nuevas viviendas, el mejoramiento de las mismas, y el mejoramiento barrial y la regulación dominial.

En particular para los barrios populares, se ubicaron los subprogramas dentro del PFCV: el Subprograma de construcción de viviendas con municipios y Subprograma de urbanización de villas y asentamientos precarios, el Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas "Mejor Vivir" y Programa Federal de Emergencia Habitacional. Para instrumentar los programas, se celebraron una serie de convenios con las jurisdicciones provinciales (los Institutos Provinciales de Vivienda) por cada uno de los programas. Las responsabilidades de cada nivel de gobierno se determinaron a través de la firma de estos convenios particulares, que constituyeron y constituyen el principal marco normativo de las acciones a emprender. El primer convenio marco del Subprograma se suscribió en enero de 2005 e incluyó a nueve municipios del Gran Buenos Aires y al partido de La Plata.

En el año 2004 se inició la Causa Mendoza, que culminaría en el año 2010 en la firma de un nuevo convenio para la urbanización de villas y asentamientos precarios. La causa "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza – Riachuelo)" se inició cuando un grupo de

[4] Extraído de las filminas de la presentación oficial de los Programas Federales de 2005.

habitantes del partido de Avellaneda presentó una demanda contra el Estado Nacional, la Provincia, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas, reclamando la recomposición del ambiente, la creación de un fondo para financiar el saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo y un resarcimiento económico por daños y perjuicios. Posteriormente, la misma se amplió hacia los 14 municipios bonaerenses por los que se extiende la Cuenca.

> El 8 de julio de 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo histórico donde se determinó quiénes son los responsables de llevar adelante las acciones y las obras de saneamiento de la cuenca. En dicho fallo también se crea a la Autoridad de la Cuenta Matanza Riachuelo, un organismo autárquico, cuyos tres objetivos son: mejora de la calidad de vida de la población de la Cuenca, recomposición del ambiente en todos sus componentes (agua, aire y suelo) y prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción. [5]

Para concretar y poner en ejecución estas líneas de intervención, en el año 2010 se firmó el "Convenio Marco para el Cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo, segunda y última etapa".
Lo suscribieron el Estado Nacional, a través de la ex Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda -hoy Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la provincia de Buenos Aires, ACUMAR, y los municipios de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz y Merlo. En el convenio se comprometen a brindar solución a 17.771 familias en situación de riesgo ambiental y social, a través de soluciones habitacionales, donde el universo de familias a atender fue definido por cada una de las jurisdicciones participantes. Establece, además, las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados, la cantidad de soluciones habitacionales para cada municipio y los barrios a los que serían destinadas.
Finalmente, en 2021 se sancionó la Ley 27.613 de Incentivo a la Construcción Federal Argentina y Acceso a la Vivienda que incluye el financiamiento necesario para la reactivación de obras de vivienda social. A partir de su sanción, se realizó la puesta en marcha de los Programas "Reconstruir" y "Casa Propia".

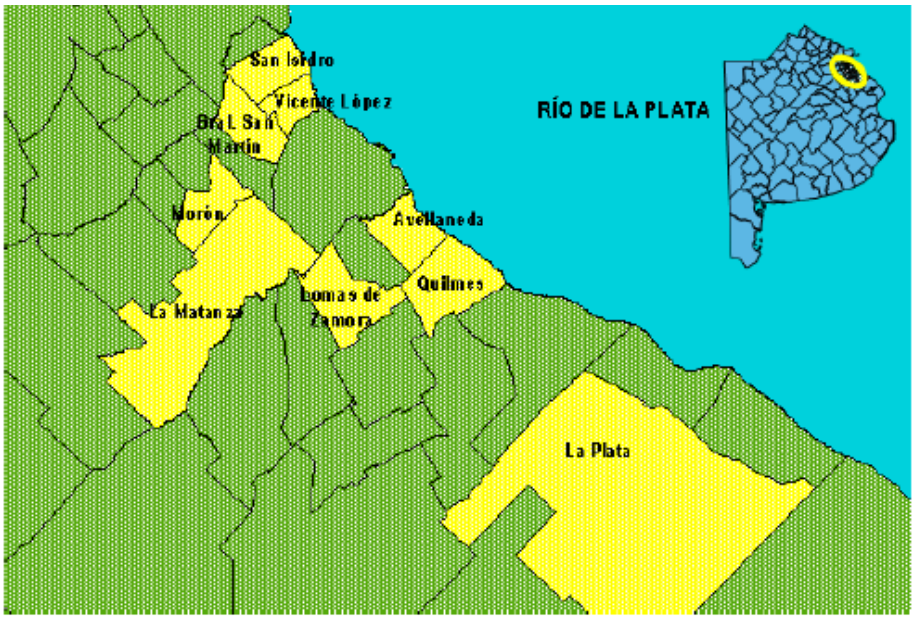
> El Programa Casa Propia tiene por objetivo generar 264 mil soluciones habitacionales en todo el territorio nacional durante el trienio 2021/2023, a través de distintas líneas y subprogramas que abarcan la construcción de viviendas nuevas, refacciones o ampliaciones para el mejoramiento de las condiciones de hábitat, vivienda e infraestructura básica, la provisión de equipamiento comunitario

[5] Extraído de la página web oficial de ACUMAR: https://www.acumar.gob.ar/causa-mendoza/

y el otorgamiento de créditos para el acceso a un lote con servicios y/o para construir. [6]

Figura 2

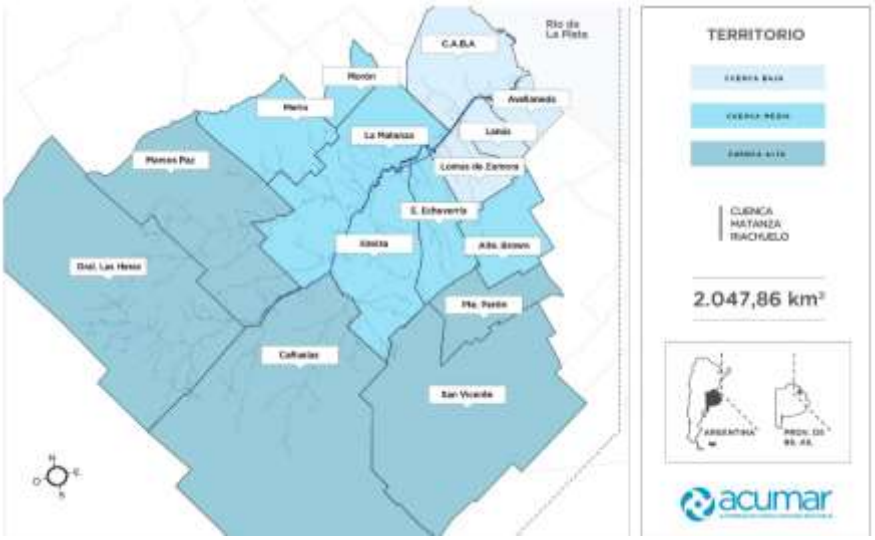
Municipios firmantes del primer Convenio Marco del Subprograma de urbanización de villas y asentamientos, enero 2005.



Nota: extraído de (Bettatis et al., 2012, p154-157)

Figura 3

Municipios de la cuenca Matanza Riachuelo, firmantes del Convenio Marco 2010



Nota: extraído de https://www.acumar.gob.ar/institucional/mapa/

[6] Extraido de la página web oficial de Casa Propia: https://www.argentina.gob.ar/habitat/casapropia

5) La participación comunitaria en las políticas de mejoramientos

El mejoramiento es un tipo de intervención que articula diferentes procesos de producción de la ciudad realizados por los diferentes actores que intervienen. Por un lado, se enfoca en optimizar los recursos aportados por la población que autoconstruye su vivienda y hábitat en el marco de una producción social del hábitat. Por otro lado, es una herramienta de producción estatal de vivienda y hábitat que busca potenciar el impacto de diferentes inversiones públicas en el territorio (infraestructura de servicios, espacio público, equipamientos, vivienda, etc.). Como resultado de la interacción entre ambos procesos de construcción, aparece la necesidad de que la política pública actúe como dinamizadora de las intervenciones de diversos actores (Estado, población, organizaciones, sector privado, etc). En este aspecto es donde la participación cobra relevancia.

En el campo de las políticas públicas, y en particular en el de las referidas al hábitat, la participación ha adoptado distintas definiciones. En la revisión que realiza Motta se incluye a la que adopta la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC):

> "la participación como la colaboración de personas que persiguen objetivos que ellas mismas han definido. Se alude con esto a un trabajo colectivo tanto en el establecimiento de objetivos como de caminos para lograrlo. HIC entiende la participación no sólo como un método de consulta, sino como un encuentro de conocimientos entre, por un lado, el técnico que aporta saberes especializados, y, por el otro, el usuario que brinda información sobre sus necesidades, expectativas y posibilidades. La participación implica el reconocimiento y la aceptación del otro, permitiendo integrar necesidades jerarquizadas por la población en el proceso de planeamiento y diseño del hábitat" (Motta, 2018).

En esta misma revisión, también se enuncian las definiciones que adoptan los organismos internacionales de crédito (BID, Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, entre otras) que entienden a la participación como: a) un proceso activo a través del cual los beneficiarios ejercen influencia en la dirección y ejecución de proyectos; b) un proceso a través del cual los involucrados influencian y comparten el control sobre los recursos, decisiones e iniciativas de desarrollo que los afectan; c) un proceso a través del cual las personas especialmente en desventaja influencian la formulación de políticas y controlan el diseño de alternativas de intervenciones en sus comunidades; d) el involucramiento de los grupos objetivos en el diseño, implementación y evaluación de los proyectos, apuntando a construir la capacidad de los grupos pobres para mantener por sí solos las estructuras creadas durante la implementación del proyecto.

Clemente define a la participación social como “un conjunto de prácticas de movilización y organización cuyo objeto es colectivizar tanto las prácticas de los sujetos sociales como, principalmente, sus resultados. Estos resultados se refieren a cuestiones que hacen a la vida en común … y su producción.” (Clemente, 2016). Si se aplicase esta definición a prácticas vinculadas a la producción del hábitat, la definición podría asimilarse parcialmente a las enunciadas anteriormente, pero, Clemente agrega que, la participación además debe está sujeta a determinantes que le dan sustento (históricos, sociales, económicos y políticos) y esto hace que la participación sea por definición también una participación política y que no pueda analizarse fuera de su contexto.

La misma autora profundiza sobre las motivaciones para participar, y las clasifica en: representación (se apoya en intereses comunes y su delegación en personas que son mandatadas en consenso por sus pares); adhesión (la participación en torno a un sistema de ideas)[7] y/o reproducción (motivada por necesidades de reproducción familiar).

A la participación definida anteriormente como el involucramiento de los grupos objetivos en el diseño, implementación y evaluación de los proyectos, el arquitecto Victor Pelli la denomina “gestión participativa y concertada”, “forma de gestión mediante mecanismos de trabajo por consenso y/o acuerdo, instancias de convergencia de todos los principales actores involucrados, principalmente los habitantes … adoptados como única fuente admitida de decisiones conceptuales sobre las acciones a emprender” (Pelli, 2010).

Según Pelli, este método de gestión de proyectos requiere que el trabajo en el nivel técnico-profesional, además de ser multidisciplinario, sea también-intersectorial, es decir, incluya a todos los niveles sociales e institucionales involucrados. En una mirada más amplia, la adopción de esta metodología asume un cambio de concepción y de acción del trabajo técnico-profesional a la hora del abordaje de los proyectos.

En cuanto a la participación motivada por necesidades de reproducción, Jauregui reconoce que en el modo de autoconstruir ciudad este tipo de participación siempre está presente ya que para configurar espacio habitable se desarrollan estrategias que necesitan la interacción entre aspectos físicos y acciones sociales. Ejemplos de esto son la búsqueda de proveerse de servicios e infraestructuras (cloacas, drenaje, agua y electricidad) o la utilización de la calle como extensión del espacio privado. Es por ello que recomienda, a la hora de pensar proyectos de mejoramientos, dividir las tareas en dos grandes etapas: 1) elaborar el esquema de lectura de la estructura del lugar y 2) formulación del esquema urbanístico. La primera refiere al reconocimiento del territorio, tanto en sus condicionantes como en sus potencialidades, a través de la escucha de las demandas de los habitantes del lugar e

[7] La participación partidaria, religiosa, filantrópica, entre otras.

identificando los aspectos físicos relevantes (conexiones con el entorno, las condiciones de accesibilidad, los equipamientos y servicios públicos disponibles), así como los aspectos comunitarios (el proceso de configuración histórica; el grado de organización de la comunidad). La segunda etapa es la formulación del proyecto propiamente dicho, valorando la información recabada en la etapa previa. Idealmente, debería ser un proyecto urbanístico integral que contemple las relaciones entre lo físico lo social y lo ecológico, la viabilidad en términos de relación coste/beneficio, las acciones jurídicas, el sistema de vías de acceso y circulación, la futura expansión de la ciudad y la articulación entre los niveles intramunicipal, provincial y lo federal.

Finalmente, es destacable mencionar que la participación fue un componente obligado de las llamadas nuevas políticas sociales, focalizadas y en clave asistencial de los años 90, pero que en ese entonces se igualó su definición a la de "participación ciudadana" , tomando a la misma más como un ejercicio jurídico de derechos y obligaciones. que como un ejercicio efectivo de derechos sociales. "Fue un concepto que contribuyó a la despolitización de la participación en torno a reivindicaciones de carácter social (mejoramiento urbano, servicios públicos, salud, educación, etc.) sociales" (Clemente, 2016). En políticas de este tipo, la participación es solo usada como herramienta de consulta y convalidación o bien es exigida como contraprestación para acceder a la misma.

6) Los primeros procesos de organización barrial en Campo Unamuno y las políticas en torno al hábitat

Inicialmente, cada uno de los barrios tuvo diferentes formas de organización comunitaria previa: juntas vecinales, comisiones barriales, sociedades de fomento, "copas de leche" o merenderos y comedores, ámbitos políticos de diferentes Juventudes Peronistas o de organizaciones de las izquierdas, entre otras.

Un ejemplo fue el "Grupo promotor de Asociación Amigos Defensa del Barrio 1º de Octubre", que en octubre de 1992 realizaba boletines barriales para convocar a las familias a diversas actividades que hacían a la mejora del barrio.

Otro fue la denominada por referentes y vecinos como "mesa distrital". Juan Fernández, uno de los referentes del barrio Dos de mayo, y actual trabajador de la cooperativa, cuenta que se trataba de una mesa con representantes de los distintos barrios y de las instituciones barriales, como ser el Club Estrella, el club Los Gauchitos, algunas sociedades de fomento, jardines y escuelas. Esta mesa denominada por los vecinos "mesa distrital" fue en realidad uno de los denominados Consejos de Organización de la Comunidad (COC), política que fue parte del Proyecto Lomas: un programa de descentralización de la gestión municipal llevado a cabo durante la intendencia de Bruno Tavano iniciado en 1991. Se dividió al municipio en 53 zonas, donde en cada una funcionaria un COC que agrupaba a los vecinos en organizaciones de un

territorio (Sociedades de Fomento, Juntas Vecinales, Clubes de Jubilados, Centros Culturales y Deportivos, entre otros tipos de instituciones) y estos articulaban con la Secretaría de Promoción de la Comunidad. Vecinos y representantes de las organizaciones conformaban el Consejo y designaban a su presidente ante el Municipio, en tanto un agente municipal actuaba como coordinador.

Figura 4

Reunión de vecinos del barrio Primero de Octubre, años 90.



Nota: aporte de vecinos

Figura 5

Actividad con presencia del intendente Bruno Tavano, años 90.



Nota: aporte de vecinos.

Durante el funcionamiento de este COC se desarrollaron los programas Arraigo y ProMeBa. De acuerdo a testimonios de sus integrantes, a través de la gestión entre esta mesa y el municipio fue que se logró que uno de los ProMeBa que se estaban ejecutando a lo largo del país sea aplicado en Campo Unamuno y que finalmente se efectivizará la concreción del Programa Arraigo, para terminar con los desalojos en la zona y transferir tierras nacionales a sus futuros habitantes.

El ProMeBa aplicado en Campo Unamuno sólo trabajó sobre el eje de provisión de infraestructura[8]. Los recuerdos acerca de la fecha de la ejecución de las obras no son exactos, pero rondan el periodo comprendido entre los años 2007 a 2010 y la documentación para la consulta pública del proyecto data de 2005.

La información oficial del programa da cuenta de que las obras comprendían red de Agua, completamiento del alumbrado, red de cloacas, contenedores, gas, parquización, veredas, desagües pluviales, red vial con distintas soluciones (HºAº Avda Larrazábal, circuito de recorrido del colectivo o recolector de residuos en asfalto, y estabilizado iónico en el resto), Salón de Usos Múltiples, nexo agua, nexo Gas con planta reguladora. Dichas obras fueron adjudicadas por a la empresa EMA S.A. Si bien estos programas en sus reglamentos operativos exigen un Plan de Participación o bien, dentro del Plan de Gestión Ambiental se incluyen acciones de comunicación a la comunidad, cuando se consulta acerca de qué forma se gestionó el programa la respuesta es que hubo pocas de estas instancias.

De acuerdo al testimonio de varios vecinos, ellos solo fueron generadores de la demanda desde el COC, colaboraron en etapas previas de censos, armado de planos y mapas de la zona (existen mapas denominados de “consulta urbana”, donde figura que los nombres de los barrios fueron aportados por los vecinos y algunos planos de anteproyecto están titulados como “documentos para consulta pública”), pero que al momento de ejecutar las obras no se contó con la participación de la comunidad: “nosotros desde esa mesa peleamos para que el ProMeBa salga, pero después el proyecto lo tenían todo hecho”.

En la misma época del ProMeBa se implementó un primer convenio del Subprograma de urbanización de villas y asentamientos precarios. El mismo comprendía la ejecución de 505 viviendas. La forma de contratación fue a través de licitación pública con el municipio de Lomas de Zamora y la empresa adjudicataria fue también EMA S.A. Si bien las obras de ambos proyectos figuran en documentos como ejecutadas al 100%[9], varios testimonios de quienes participaron del armado de la cooperativa manifiestan que no fueron completadas en su totalidad:

[8] En sus lineamientos generales, el ProMeBa posee cuatro componentes centrales: legalización de la tenencia de la tierra, provisión de infraestructura, equipamiento y saneamiento ambiental, incremento del capital social y humano y fortalecimiento de la capacidad de gestión.

[9] En la página oficial del programa ProMeBa figura como proyecto terminado, con avance físico acumulado al 100%: https://promeba.gob.ar/proyecto/62

“Lo primero que hay en Fiorito es el plan, el programa de villas y asentamientos, que es del 2004. Con ese programa se financiaron las viviendas, con el ProMeba a la infraestructura. El programa ese termina de salir, en 2004, 2005 se empieza a censar, se aprueba en 2007, se contrató a la empresa que empieza a trabajar. En 2009 le hacen una ampliación del presupuesto, y bueno, fue un fracaso total, en 2010 se van, habiendo casi no construido nada. A un dólar a 3.27 construyeron casas que valían 54.000 dólares, e hicieron, no sé, 70, de 500 a 505 que venían a censar.”

“El ProMeBa fue entre el 2008 y el 2010, se hicieron las calles con tierra ionizada rural, que no duró, se hicieron las veredas, se hicieron los tachos de basura, se hicieron las cañerías de gas y nunca se hizo el colector de gas, se hizo la cloaca y nunca anduvo la planta cloacal, se hizo las cañerías de agua, pero no habían conectado el caño de agua a maestro, entonces no tenía presión, todavía en cañerías, pero no había agua, se hizo... eso, no se hizo la luz, no se hizo el tendido eléctrico en esa época”

Figura 6

Viviendas del Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios en la actualidad, año 2023





Nota: elaboración propia

Adicionalmente, en una entrevista del año 2015 realizada por el Ministerio Público de la Defensa, los referentes barriales Juan Jara y Alberto Larez también dan cuenta de esto:

> “La raíz es que hace unos años, todo el tema del ProMeBa en este barrio, nosotros pensábamos que iba a dar un buen resultado, pero la verdad que no fue así entonces decidimos unificarnos y trata de constituir una mesa de trabajo (...) Si vos recorres la plaza del barrio, está floreciendo la materia fecal en una de las esquinas, frente a la escuela 98, eso nos parece que es un problema grave al que queremos ponerle solución”

> “la planta de gas si vos te fijas en internet está terminado al 100% y la planta de gas no existe, tenemos miles de pesos enterrados en caños de gas, todo lo que es la cañería de gas está terminada, falta la planta reguladora de gas, es una picardía”

Ante las obras inconclusas, se inicia un camino hacia la unificación de las demandas para el conjunto de todos los barrios de Campo Unamuno. Si bien las y los referentes comprendían que la vulneración de derechos era común al barrio aledaño, las instancias de demanda ante el Estado Municipal, Provincial y Nacional estaban circunscritas a cada barrio hasta el año 2013, cuando se realiza una de las primeras acciones colectivas: la construcción de la Ley Provincial N.º 14.660 de declaración de utilidad pública y sujeta a expropiación las parcelas de dominio privado sobre las cuales se asentaba una parte del barrio Soledad y el barrio Libre Amanecer.

Esta acción colectiva culminaría en la formación de la Mesa de Trabajo Campo Unamuno, con representantes de cada uno de los barrios integrantes, cuyo hito fundamental para su consolidación fue el conocimiento de la Causa Mendoza. En el 2014, tras una difusión de las características de la Causa y de los beneficios que podía tener obtener un patrocinio jurídico, se remitió un petitorio firmado por 1.097 vecinos y vecinas a la Defensoría General de la Nación para obtener su acompañamiento. Desde entonces, funciona una Mesa de Gestión Barrial, abierta a la participación vecinal, en la que están involucrados organismos de Nación, el Municipio y las prestatarias de servicios.

A partir de 2015, en los años de gobierno nacional y provincial de la alianza Cambiemos y ante la ausencia de un avance concreto de las soluciones habitacionales comprometidas en el marco de la manda judicial, la Mesa de Trabajo de Campo Unamuno decidió pasar de la demanda y la denuncia, a la búsqueda de ser parte de la ejecución y administración de las obras propiamente dichas. Para ello fue necesaria la constitución de un instrumento que así lo habilitara. Así, el 27 de marzo de 2016 nació formalmente como entidad la Cooperativa de Trabajo “Campo Unamuno” Limitada. Si bien la agenda política se mantuvo ajena a las

necesidades de las familias más humildes, la obra pública fue cooptada por las denuncias judiciales y en este marco, a fines del año 2017 y a inicios del 2018, la Cooperativa de Trabajo comenzó a realizar las primeras obras en articulación con el Municipio de Lomas de Zamora. En la actualidad, la Cooperativa está compuesta por más de 200 trabajadores y trabajadoras, socios y socias residentes de los barrios populares, que realizan obras de integración socio urbana. Estas obras comprenden los denominados “mejoramientos habitacionales” de viviendas, que incluyen ampliaciones de ambientes, construcción de baños y cocina, instalaciones de agua potable, de gas y de electricidad y construcciones de viviendas nuevas de entre 38 y 75 m2. Otras obras son los denominados Proyectos de Obras Tempranas que consisten en la instalación sanitaria de agua potable y/o la instalación eléctrica de una vivienda, que se ejecutaron en cada barrio de Campo Unamuno, y la construcción de equipamiento urbano y veredas. Hacia adelante, la cooperativa tiene el objetivo de avanzar con obras de mayor envergadura y escala, es por ello que se encuentran en proyecto obras de infraestructura como desagües pluviales, redes de cloacas y pavimentos.

Figura 7

Movilización a la ciudad de La Plata; Cámara de Diputados, año 2013.



Nota: aporte de vecinos.

7) Los primeros pasos de la cooperativa: los 107 mejoramientos habitacionales

La primera obra ejecutada por la cooperativa fue la realización de 107 mejoramientos habitacionales. mejoramientos exigidos por la Causa Mendoza para el barrio Unamuno y de acuerdo con el Convenio Marco del año 2010.[10] Tuvo financiamiento del Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios (también llamado Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos), y se ejecutaría en tres convenios distintos de 39, 29 y 39 mejoramientos respectivamente. La obra fue contratada por el municipio a través de la modalidad de administración.

Este programa permitía construir viviendas de diversa superficie para responder a las necesidades que impone la composición de las familias. Esta "adaptabilidad" de las unidades introduce una novedad respecto de los tradicionales planes habitacionales, en los que la superficie cubierta por vivienda e incluso el prototipo, eran definidos en el momento del diseño de la política. De acuerdo con los fundadores de la cooperativa, la primera obra no quiso ser "agarrada" por ninguna empresa ya que se trataba de intervenciones en viviendas existentes y en lotes separados:

> "Nosotros judicializamos el tema y lo primero que agarramos fue unos mejoramientos, tres módulos de 39, 29 y 39 mejoramientos habitacionales, pero estaba completamente desactualizado el precio. Nos adjudicaron a nosotros porque cuando los quisieron adjudicar ninguna empresa los quiso agarrar y nosotros armamos la cooperativa y los presentamos, hicimos una compulsa y nos lo dieron. Con compulsa de precio fue la manera de contratarnos y a partir de ahí lo repetimos, pero el convenio era el 2017 y nos adjudicaron la plata a fines de 2018, por lo cual en el medio estuvo la devaluación de 17 a 34"[11].

El gobierno municipal tuvo a su cargo el diseño de los proyectos de intervención, la confección de los pliegos, el llamado a licitación pública y la consiguiente adjudicación y contratación. El gobierno nacional financió y auditó los proyectos presentados por el municipio y el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (IVBA) supervisó el avance de las obras. Esto último hizo que la certificación del avance físico, la gestión y administración de los recursos fueran tareas compartidas entre municipio y provincia, incrementando aún más las demoras en los pagos a la cooperativa, que en última instancia concluyó con el desfinanciamiento de los convenios y la paralización de las obras. De los 107 mejoramientos proyectados, solo fueron ejecutado 25 del primer convenio y 7 del tercero.

---

[10] "Convenio Marco para el Cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo, segunda y última etapa".

[11] En referencia a la devaluación del peso de 1 U$D =$17 a 1 U$D =$34

Figura 8

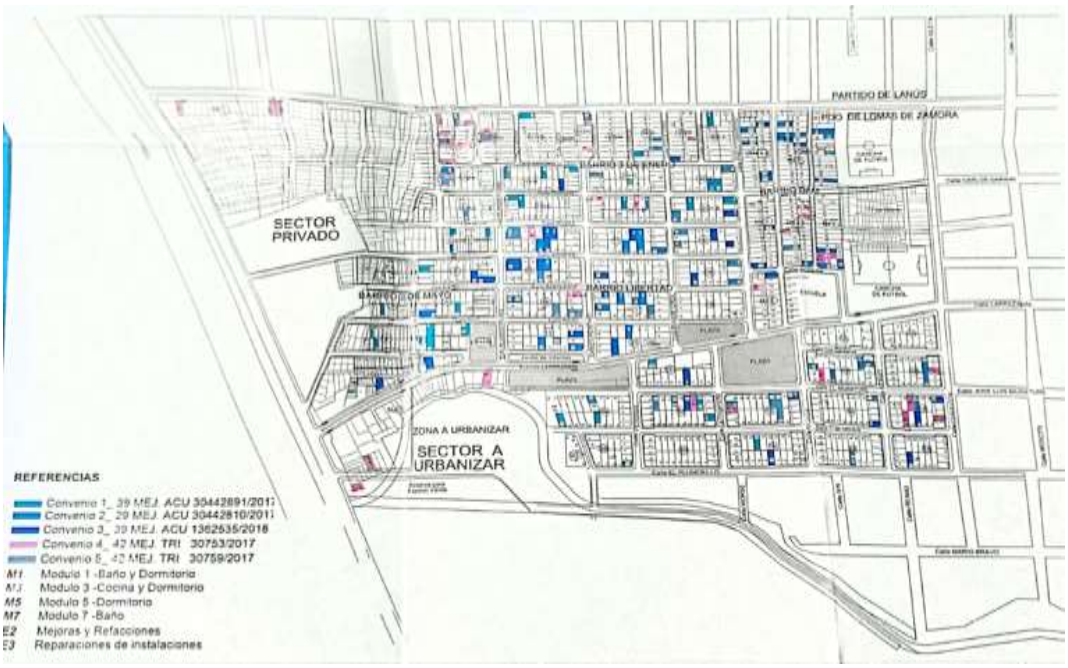
Primer equipo de trabajadores de la cooperativa, militantes y referentes barriales, año 2017.



Nota: aporte de referentes barriales.

Figura 9

Plano de ubicación de los mejoramientos del Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, para los convenios de Campo Unamuno



Nota: Documentación del programa aportada por el municipio de Lomas de Zamora

En lo que respecta a cómo se llevaron a cabo las obras, la ausencia de pautas orientadoras para la implementación (como manuales, instructivos, talleres de capacitación) hizo que la cooperativa definiera sus propias formas: se contrató a un equipo de arquitectos que se ocuparon de volver a visitar los lotes donde se realizarían las intervenciones, adaptar el proyecto elaborado por la municipalidad y luego realizar el seguimiento de obra. Cómo el programa no preveía actualización de precios, también los proyectos fueron adecuados al presupuesto con el que se contaba.

De acuerdo a los propios miembros del Consejo de Administración de la cooperativa:" los proyectos venían armados pero los cambiaron. Hacían un cálculo (el equipo de arquitectos) de más o menos cuánto nos estaban pagando para qué alcanzará. Después cometieron un error de hacer más metros cubiertos, pero no alcanzaban los rubros del convenio para completar todo, quedaban sectores sin revocar, sin poner cerámica. Y las casas que no se terminaron es porque no pagaron, básicamente".

Con relación al vínculo con las familias beneficiarias, como se mencionó, se realizaba una primera visita previa al inicio de los trabajos para adecuar el proyecto. Además de relevar los lotes para ajustar el proyecto en términos de obra, se encuestaba a las familias para determinar su estructura familiar y los usos que le daban a cada espacio de la vivienda. Una vez elaborado el proyecto definitivo, como último paso del proceso, se realizaba otra visita para comunicar a los beneficiarios cómo sería el mejoramiento y el desarrollo de la obra.

8) Programas con organismos internacionales de crédito

La cooperativa tuvo dos experiencias con programas cuyo financiamiento provino de organismos internacionales. La primera experiencia fue en el año 2019 realizando mejoramientos habitacionales con la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y otra más reciente, en 2021, con una línea de mejoramientos de vivienda de la Secretaría de Integración Socio Urbana, a través del Programa de Integración Socio Urbana PISU-BID, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Cuando los programas son financiados por este tipo de organismos, suelen contar con reglamentaciones generales que incluyen programas de gestión social y ambiental, con requisitos a cumplir por los ejecutores de las obras y en algunos casos con financiamiento específico para la contratación de profesionales que garanticen este cumplimiento.

El programa de UNOPS era un programa integral de infraestructura social, que se implementó en nueve provincias, con el objetivo de mejorar la calidad de las viviendas, facilitar el acceso a servicios básicos, promover la creación de espacios públicos y brindar asistencia técnica y apoyo social a comunidad, a través de financiación a organizaciones comunitarias locales o a Gobiernos municipales. Para el caso de Campo Unamuno, en 2019 se relevaron casi 200 familias con un equipo de UNOPS y la Universidad de La Matanza y se firmó un convenio para

realizar 32 mejoramientos de vivienda, que se consideró una prueba piloto para ejecutar más mejoramientos a futuro.

La cooperativa fue la encargada de diseñar las intervenciones y ejecutar las obras, UNOPS únicamente realizaba un seguimiento mensual de las obras a través de un equipo conformado por una psicóloga y un arquitecto. Aunque los planes de gestión social exigieran una mayor vinculación con las familias, el modo de trabajo fue similar al de experiencias anteriores (visitas individuales a cada familia para acordar los proyectos) ya que no hubo financiamiento de un equipo social propio para la cooperativa que pudiese establecerse en el territorio o que realizará visitas al barrio con mayor frecuencia. Al finalizar las obras se realizó un único encuentro con todas las familias beneficiarias para intercambiar sus experiencias durante la ejecución y finalización de las obras.

El proyecto financiado por el BID fue en el marco del programa PISU-BID, de una línea denominada “Contratación de Entidades para mejoramiento habitacional de las familias de barrios populares para mitigar las deficiencias sanitarias para la gestión de la pandemia por COVID-19”. La cooperativa Campo Unamuno realizó entonces 58 mejoramientos habitacionales, 30 localizados en el barrio DAM de Campo Unamuno y 28 en Santa Catalina, otra localidad del partido de Lomas de Zamora. Fueron las primeras obras de la cooperativa ubicadas fuera de Villa Fiorito, lo que requirió además de una logística de obra para contar con un obrador y base operativa en otro lugar, tener articulación con referentes barriales y vecinos de otros barrios.

Este programa tuvo un instructivo y plan de acción definido y contaba con un Plan de Salvaguardas Sociales y Ambientales (PSSA) basado en: consultas significativas con las partes interesadas; establecimiento de mecanismos de atención de quejas y reclamos; divulgación de la información; autorizaciones ambientales pertinentes; gestión adecuada de residuos.

Los mejoramientos tenían un formato predeterminado por la SISU, donde se contaba con nueve formas de intervención llamadas “componentes” y quedaba a cargo de la cooperativa la selección de casos y de componentes a ejecutar en cada caso, existiendo un monto tope de intervención por vivienda. Un dato interesante es que en el primer relevamiento de las viviendas se incluía una pregunta que permitía a las familias beneficiarias priorizar componentes de mejoramiento en función de sus propias percepciones, lo cual que fue tenido en cuenta luego por la cooperativa a la asignación de componentes a cada caso.

Figura 10

Recorrida en el barrio DAM con autoridades y funcionarios de la SISU y el BID



Fuente: aporte de la cooperativa

Figura 11

Componentes de mejoramiento del programa.



Nota: extraído de las presentaciones de la capacitación de la SISU.

Para la implementación del programa, desde la SISU se realizaron encuentros de capacitación para las cooperativas que los ejecutaron y se envió un equipo de acompañamiento social a cada visita mensual de certificación, en conjunto con un equipo dependiente de la Universidad de Lanús que verificaba el cumplimiento del PSSA.

Desde la cooperativa, adicionalmente al relevamiento individual de cada caso, se realizaron jornadas en cada barrio, Santa Catalina y DAM, previo al inicio de los relevamientos, donde se informó acerca del programa y se realizó una actividad para que cada familia fuese identificando qué mejoras se podrían realizar en su vivienda y los usos que daban a cada espacio a fin de agilizar luego los relevamientos y de generar un espacio de reflexión acerca de las mejoras a introducir y el futuro cuidado de las viviendas.

Figura 12

Jornada con familias del barrio DAM, frente al obrador de la cooperativa.



Nota: aporte de la cooperativa.

9) La experiencia del programa Casa Propia en Mi Barrio: hacia una gestión participativa y concertada

El programa Casa Propia dependiente del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat tiene subprogramas con diferentes objetivos. En el caso de la cooperativa Campo Unamuno, se está ejecutando una línea del programa Casa Propia-Construir Futuro llamada Casa Propia en Mi Barrio, destinada a la refacción y/o ampliación de viviendas existentes, en diferentes lotes. Hay un proyecto finalizado en marzo de 2023 de 24 Mejoramientos Modulares y dos proyectos en ejecución de 24 y 26 Mejoramientos Modulares.

La ejecución del programa es similar a los mejoramientos del Plan Federal de Urbanización de Villas y Asentamiento Precarios, pero sin la intermediación del Instituto de Vivienda de la

Provincia. La selección de casos es ordenada por el convenio marco del año 2010 de la Causa Mendoza, el gobierno municipal tiene a su cargo el diseño de los proyectos de intervención, la confección de los pliegos, el llamado a licitación pública y la consiguiente adjudicación y contratación y el gobierno nacional financia los proyectos presentados por el municipio. La certificación del avance físico, la gestión y administración de los recursos son tareas compartidas entre municipio y nación y se suma en esta instancia una auditoría externa llevada a cabo por la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

Este programa tampoco cuenta con lineamientos precisos sobre cómo llevar a cabo las obras y la vinculación con las familias, por lo cual nuevamente la cooperativa, esta vez con el apoyo de la Subsecretaría de Hábitat del municipio, desarrolló su propia estrategia para el abordaje de cada intervención. Este abordaje tiene tres ejes principales:

Un primer eje es la asignación recursos humanos específicos para el proyecto: un responsable de compras, un equipo técnico-social conformado por un maestro mayor de obra, una arquitecta y una trabajadora social y un equipo de obra dividido en rubros (albañilería, instalaciones sanitarias, instalaciones eléctricas, pintura y terminaciones), con cuadrillas específicas con su capataz por rubro y un capataz general, todos coordinados por la representante técnica de la cooperativa y parte del consejo de administración.

El segundo eje es el abordaje individual con cada familia. Este consiste en la revisión de los relevamientos y proyectos aprobados por el Municipio, una primera visita a las viviendas, la adecuación de los proyectos si fuera necesario y por último reuniones con cada familia para llegar a un acuerdo sobre la obra a ejecutar. En la primera visita se realiza una entrevista técnico-social y la medición y replanteo del lote y las construcciones existentes. En esta instancia se indaga en información básica de la composición de los grupos familiares, situación de salud, situación socioeconómica, proyección de la obra y organización familiar mientras se desarrolle la obra, utilizando un instrumento de registro elaborado por la Cooperativa nombrado “Ficha Social”. Posteriormente, el equipo elabora la adecuación del proyecto y/o los documentos técnicos de la obra y se coordina una reunión con cada familia.

En esta reunión participan el equipo técnico-social, el capataz general, la familia y representantes del municipio. El objetivo es dar a conocer el proyecto adecuado propuesto por la cooperativa, verificar su viabilidad y acordar con la familia y la municipalidad qué proyecto, cómo y cuándo se llevará a cabo.

Figura 13

Equipo técnico y de obra en una de las intervenciones.



Nota: aporte de la cooperativa

Figura 14

Entrega de una vivienda, en conjunto con ACUMAR y el MDTHyH



Nota: aporte de la cooperativa

En tercera y última instancia, se diseñó un abordaje grupal de todos los beneficiarios. Para ello se plantean varios talleres con las familias beneficiarias, idealmente uno al comienzo de la obra y otros cuando las mismas se acercan a su etapa final, donde participan miembros de la cooperativa, la mesa de trabajo y la municipalidad. El objetivo general de los talleres es la apropiación de la política de mejoramientos y buscan promover la dialéctica entre lo individual y lo colectivo a través del reconocimiento de que el mejoramiento de mi vivienda mejora la vida barrial y comunitaria y, en paralelo, trabajar sobre el contexto de lucha y organización que dio origen la cooperativa que ejecuta los mejoramientos.

Los encuentros tienen dos momentos, uno de carácter informativo y otro donde se realizan dinámicas participativas entre familias. En el primer momento se brinda información acerca del marco general del Programa Casa Propia y la Causa Mendoza, las responsabilidades y competencias de la Cooperativa de Trabajo y del Municipio de Lomas de Zamora y las pautas para el cuidado y mantenimiento de la vivienda. En el segundo momento se indaga y se fomenta el intercambio sobre los conocimientos previos de cada vecino acerca de la mesa de trabajo de Campo Unamuno, sus expectativas con relación a la nueva vivienda, sus vivencias durante el proceso de la obra, sus demandas para el barrio, entre otros aspectos.

Figura 15

Taller con familias en la Municipalidad de Lomas de Zamora



Nota: aporte de la cooperativa.

Figura 16

Primer reunión con la familia en el obrador de la cooperativa



Nota: elaboración propia.

Figura 17

Taller con familias en el obrador de la cooperativa



Nota: aporte de la cooperativa.

10) Resumen y conclusiones

Primeramente, dada la historia de conformación de la cooperativa, los primeros tipos de participación que aparecen son aquellos motivados por las necesidades de reproducción familiar y de representación: existían referentes de cada barrio para representar a los vecinos ante la municipalidad en un principio y luego en la Mesa de Trabajo unificada, demandando mejores condiciones de vida para los barrios.

En lo que respecta a las tres experiencias de aplicación de programas por parte de la cooperativa, se pudieron identificar distintas formas en las que la participación de los vecinos beneficiarios estuvo presente, de menor a mayor grado y con distintas finalidades.

En lo que tiene que ver con mejoramientos contratados con la municipalidad de Lomas de Zamora, en la primera experiencia, las instancias de participación fueron pocas. Se realizaron de forma individualizada con cada familia beneficiaria de un mejoramiento y más bien fueron motivadas por una necesidad de adecuación de cada proyecto al lote y al presupuesto disponible que por la inclusión de las familias beneficiarias en el diseño. En la última experiencia, en cambio, estas instancias con vecinos estuvieron planificadas en varios momentos, primero una serie de encuentros individuales y al menos un encuentro grupal con otras familias. Además, en esta última experiencia se incluyó la participación de algún representante de la municipalidad, hecho que en un principio no ocurría (el vinculo se daba exclusivamente entre la cooperativa y las familias).

Con relación a los proyectos financiados por organismos internacionales de crédito, las distintas definiciones de participación que dan estos organismos apuntan a que los grupos objetivos influencien en la formulación, el diseño y la implementación de las políticas, no obstante, en las dos experiencias, el acompañamiento financiado solo se baso en un seguimiento mensual, más vinculado a la comprobación de la ejecución de las obras que un acompañamiento real de las familias en el territorio. Se destaca la innovación en el proyecto de mejoramientos implementado en conjunto con la SISU, donde al momento del relevamiento se incorporaba una pregunta acerca de qué intervención priorizaría el vecino, antes del diagnóstico técnico. No obstante, las acciones participativas que fueran enunciadas como requerimientos en los planes de gestión social y ambiental, se redujeron a reuniones preobra y relevamientos individuales, cuya realización fue más motivada por el trabajo territorial de la cooperativa que por los programas.

Los vecinos y referentes que son asociados de la cooperativa participan inevitablemente en la gestión e implementación de los programas, pero aún falta que estos sean involucrados en las instancias de diseño. Se pudo observar que, en esta gestión, con el transcurso de los años y la consiguiente experiencia adquirida en la ejecución de obras, la cooperativa fue incorporando gradualmente mecanismos de participación que pueden ubicarse en las

recomendaciones de Jauregui y en las definiciones de Pelli sobre gestión participativa y concertada, y que los mismos se fueron perfeccionando e intensificando:

Citando algunos ejemplos: el sostenimiento de una mesa de trabajo mensual con representantes de varios organismos estatales, niveles de gobierno, cooperativa y vecinos; la inclusión de los vecinos beneficiarios en la toma de decisiones con relación a sus futuras viviendas; la divulgación de la información hacia cada parte participante en la ejecución de los proyectos (equipos técnicos y sociales, vecinos beneficiarios, capataces de obra, representantes de la municipalidad).

Esto demuestra que, en sus años de vida, la cooperativa se ha ido profesionalizando y esto no excluye a la forma de gestionar los proyectos y de incorporar elementos de la participación. Cabe la aclaración que esto no debe analizarse como un hecho aislado sino vinculado con la historia de conformación de la cooperativa (de una mesa de gestión barrial reivindicativa a la herramienta de ejecución de obras) y a su actual composición donde los asociados son vecinos del barrio. Esto pone de manifiesto lo enunciado por Clemente acerca de los determinantes y la necesaria politización de la participación

En resumen, en el territorio de Campo Unamuno, así como los cambios de paradigma de intervención en barrios populares fueron decantando en distintos tipos de políticas de integración socio urbana, los distintos enfoques de la participación comunitaria y el contexto histórico decantaron en diferentes modos de participación.

Como reflexión final puede decirse que, en materia de hábitat, la variedad de organismos y niveles del Estado intervinientes, los distintos tipos de programa que existen y la falta de líneas de acción claras, contribuyen a que la adaptación de los proyectos al territorio termine recayendo en la voluntad de quienes los ejecutan: las empresas constructoras o las cooperativas de trabajo. En este sentido es destacable mencionar que del universo de programas que se aplicaron en Campo Unamuno, aquellos que fueron realizados por la cooperativa lograron completar las obras, salvo en casos donde el financiamiento fue discontinuado, mientras que, de acuerdo con los testimonios recogidos, las experiencias con empresas constructoras fueron fallidas. Por esto, resulta importante diversificar los contratos para la ejecución de grandes obras en materia de vivienda e infraestructura, teniendo en cuenta a las cooperativas y empresas locales que parecieran tener mayor capacidad de innovación y adaptación para gestionar. Como parte de esta innovación y adaptación, la articulación entre los distintos actores y la participación de la comunidad son dos de los aspectos destacables.

Ante los resultados positivos de los programas y la relación entre estos logros y la participación comunitaria, la expectativa queda puesta entonces en qué tanto desde otras experiencias en la economía popular como de quienes diseñan y aplican políticas públicas en torno al hábitat, se puedan tener iniciativas creativas para la construcción de nuevos barrios con una mirada

popular que sorteen la búsqueda individual de la tierra y el techo para pasar a ser soluciones colectivas y que desde el Estado se posibiliten nuevas relaciones de cooperación y negociación con las organizaciones territoriales.

11) Bibliografía

Bettatis, C., Cravino, M. C., Varela, O. D., & Gonzalez Carvajal, M. L. (2012). De villa a "barrio". En *Construyendo barrios. transformaciones socio territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el área metropolitana de buenos aires (2004-2009)*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Catenazzi, A., & Reese, E. (2016). Argentina. A 20 años de Hábitat II, las asignaturas pendientes. En *Hábitat en deuda: veinte años de políticas urbanas en América Latina* (pp. 295-371). Café de las Ciudades.

Clemente, A. (2016). La participación como enfoque de intervención social. En *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral* (pp. 119-136). Ediciones UNGS.

Gómez, H. P., Llambí, A., Noguerol, M. C., Mora, M., & Poczynok, C. (2022, Diciembre). Cooperativa de Trabajo Campo Unamuno: una experiencia de la economía popular. *Cuestión Urbana*, (12), 161-168. https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/8627/7281

Jauregui, J. M. (2004, julio 7). *Traumas urbanos: "urbanización" fuera de control, "urbanismo explosivo" en América Latina* [Conferencia pronunciada en el marco del debate “Traumas urbanos. La ciudad y los desastres”]. Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.

Motta, J. M. (2018, Junio). Procesos de mejoramiento del hábitat y la vivienda en Latinoamérica. La participación como instrumento de producción de la ciudad. *Cuestión Urbana*, *2*(3), 27-57.

Pelli, V. S. (2010, Noviembre). La gestión de la producción social del hábitat. *Hábitat y Sociedad*, (1), 39-54. www.habitatysociedad.us.es