



# CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

**SANCIONA CON FUERZA DE**

**LEY:**

## **PRODUCCIÓN SOCIAL AUTOGESTIONARIA DEL HÁBITAT POPULAR**

### **CAPÍTULO I**

#### **PRINCIPIOS Y DEFINICIONES**

**ARTÍCULO 1. Objeto.-** La presente ley tiene por objeto promover el acceso a la vivienda y a un hábitat digno mediante el impulso y financiamiento de políticas de vivienda y hábitat sustentadas en la concepción autogestionaria.

**ARTÍCULO 2. Principios.-** La presente ley se rige por los siguientes principios:

1. El Derecho a la vivienda y hábitat dignos;
2. La función social de la propiedad;
3. La democratización de las políticas públicas;



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

### 4. El Cooperativismo y la autogestión popular.

**1. El Derecho a la Vivienda y Hábitat dignos:** Toda persona tiene derecho a una vivienda y hábitat dignos como componentes indispensables del derecho a un nivel de vida adecuado. Aquel contempla:

a) un lugar adecuado para vivir con condiciones que favorezcan el desarrollo pleno de la vida;

b) en viviendas bien diseñadas, con criterio arquitectónico estético y funcional;

c) ubicadas en entornos agradables; con acceso a los equipamientos e infraestructuras urbanas y a los servicios y espacios públicos;

d) que posibiliten desarrollar apropiadamente las actividades sociales y económicas; y

e) usufructuar de un hábitat culturalmente rico y diversificado;

**2. La función social de la propiedad:** Se entiende por función social de la propiedad su uso socialmente justo, con igualdad interpersonal y de géneros, y ambientalmente sostenible.

**3. La Democratización de las políticas públicas:** La Democratización de las políticas públicas comprende procesos de toma de decisiones que aseguren la participación activa, protagónica y deliberativa de la comunidad en



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

general y, en especial, de las organizaciones o asociaciones civiles que fomenten el acceso al hábitat y a la vivienda, durante el ciclo completo de las políticas públicas (diagnóstico, elaboración propositiva, implementación y evaluación).

Asimismo, la democratización de las políticas públicas implica: la inclusión de minorías y grupos sociales vulnerables; el reconocimiento y desarrollo de la perspectiva intercultural e intergeneracional en todas las etapas a transitar hacia la materialización del hábitat autogestionario; la incorporación transversal de la perspectiva de género y diversidades; y el respeto por la Naturaleza y desarrollo de una perspectiva ecosistémica.

**4. El Cooperativismo y la Autogestión popular:** La activa promoción de la participación en el desarrollo territorial de Organizaciones Sociales Autogestionarias de personas solidariamente relacionadas (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles y sindicatos), sostenidas en dinámicas funcionales asamblearias, cuyas decisiones se tomen de forma no delegativa, como forma de estimular la Economía social.

Particularmente, la producción de bienes de uso para la materialización de derechos humanos básicos (trabajo, educación, salud, cultura, vivienda y hábitat,) promoviendo e impulsando, a través del trabajo autogestionario, la confluencia de saberes, prácticas y capacidades en los planos materiales, intelectuales y afectivos. Ello, propendiendo a la optimización cuantitativa y cualitativa en la utilización de los recursos públicos y a la generación de trabajo dignamente remunerado.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**ARTÍCULO 3. Definiciones.-** En el marco de la presente ley, se entiende por:

1. **Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular, en adelante PSAHP:** son aquellos procesos productivos de hábitat que son desarrollados, dirigidos y controlados por las propias personas destinatarias, organizadas jurídicamente de manera colectiva, que en todas sus etapas combinan esfuerzos con el Estado, según los siguientes parámetros:
  - a. La concepción de Hábitat involucra programáticamente viviendas, espacios comunitarios y ámbitos productivos (base material de alternativas de creación de trabajo).
  - b. La producción de hábitat como bien de uso, la cual excluye la obtención de ganancias.
  - c. Relaciones sociales de producción de carácter solidario y sin patrones.
  - d. Aporte de mano de obra solidaria o ayuda mutua, lo que incluye la conformación cierta del colectivo autogestionario; el aporte de un piso cuantitativo del diez (10) por ciento del costo de obra de cada proyecto, en concepto de cubrir solidariamente la mano de obra; así como la generación de un campo de calificación laboral, consecuentemente creador de alternativas de trabajo.
  - e. Diseño participativo del programa y el proyecto de hábitat.
2. **Unidad Social de Producción Autogestionaria (USPA):** La USPA es una entidad ejecutora triactoral, constituida para el desarrollo y materialización de los proyectos autogestionarios de hábitat como bien de uso, a través de la articulación de 1) Organizaciones Sociales Autogestionarias (cooperativas



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

de vivienda, mutuales, asociaciones civiles y/o sindicatos) que buscan resolver sus necesidades habitacionales; 2) Cooperativas de trabajo que proveen mano de obra calificada; y 3) Equipos profesionales interdisciplinarios (EPIs), que proveen conocimientos técnicos específicos.

**3. Unidad convivencial:** hogar (entendidos como persona o grupo de personas que viven bajo un mismo techo y comparten los gastos de alimentación), sin vivienda propia o en situación habitacional crítica, que integran organizaciones sociales autogestionarias formalmente constituidas en personas jurídicas (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles o sindicatos), integradas a una USPA, en vistas a abordar sus necesidades habitacionales.

**ARTÍCULO 4. Destinatarios/as.-** Se constituyen en destinatarios/as de la presente ley, los hogares conformados en unidades convivenciales, sin vivienda propia o en situación habitacional crítica, que integran organizaciones sociales autogestionarias formalmente constituidas en personas jurídicas (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles o sindicatos) integradas a una USPA. En la conformación de dichas organizaciones debe priorizarse la incorporación de minorías o grupos vulnerables, a saber: adultos/as mayores; trabajadores/as desempleados/as o informales; mujeres y disidencias, jefas de hogar o en situación de violencia de género; personas con discapacidad; entre otros/as.

### CAPÍTULO II

#### ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

**ARTÍCULO 5. Creación.** Créase la Subsecretaría de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular (en adelante, Subsecretaría), bajo la



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

órbita del Ministerio de Infraestructura, Servicios Públicos y Hábitat de la provincia, la cual actuará como autoridad de aplicación de la presente ley.

**ARTÍCULO 6. Subsecretaría. Funciones.-** La Subsecretaría tiene a su cargo, las siguientes funciones:

1. Diseñar e implementar las políticas autogestionarias de hábitat.
2. Llevar un registro de las USPAs.
3. Controlar el carácter autogestionario del modo de producción de las mismas; así como la administración del Fondo de PSAHP y del Banco de Inmuebles para la PSAHP, que se crean por la presente ley.
4. Ejercer el control y seguimiento de las obras de construcción y/o de rehabilitación de hábitat ejecutadas por las USPAs.
5. Implementar las acciones necesarias y suficientes para la creación y eficiente funcionamiento de centrales estatales de suministros de materiales y de máquinas-herramientas conforme se establece en la presente.
6. Impulsar el reconocimiento, creación e inclusión en el nivel secundario, terciario y universitario de contenidos curriculares vinculados a las áreas de investigación científica y al estudio de cuestiones relativas a la PSAHP.

**ARTÍCULO 7. Comisión de Promoción, Seguimiento y Control de la PSAHP. Conformación.-** Créase en el ámbito de la Subsecretaría de PSAHP, la Comisión de Promoción, Seguimiento y Control que estará compuesta por:



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- Dos representantes designados por la Subsecretaría;
- Tres representantes de las Organizaciones Sociales Autogestionarias de la provincia, priorizándose las entidades de segundo grado;
- Un representante de cada USPA en ejecución;
- Cuatro referentes del ámbito académico provincial de reconocida trayectoria, representantes cada uno/a de alguna de las diferentes disciplinas intervinientes en los procesos de PSAHP (arquitectónica, social, legal y contable).

Para la conformación de la Comisión se tendrá en cuenta la paridad de géneros.

Cada integrante de la Comisión dura 2 años en sus funciones, pudiendo ser reelecto.

**ARTÍCULO 8. Comisión de Seguimiento, Control y Promoción de la PSAHP. Funciones.-** Son funciones de la Comisión de Promoción, Seguimiento y Control:

1. Ejercer el seguimiento y control de las potestades enmarcadas en la presente Ley;
2. Impulsar la participación de las Organizaciones Sociales Autogestionarias con voz y voto en las decisiones relativas a la implementación de la presente ley;
3. Convocar a referentes del ámbito académico, representantes legislativos, responsables de áreas de la administración pública u otros



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

actores relevantes;

4. Solicitar a los organismos pertinentes toda información o documentación necesaria para la consecución de sus fines;
5. Fortalecer las capacidades de las Organizaciones Sociales Autogestionarias y sus EPIs.
6. Coordinar acciones con la Escuela de la Secretaria Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP) y demás entidades nacionales e internacionales.
7. Elaborar y elevar al seno de cada Cámara y al Poder Ejecutivo, un informe anual, de carácter público, respecto del estado de situación, avances y problemáticas encontradas en la implementación de la presente ley. Dicho informe deberá contener iniciativas legislativas y/o recomendaciones de política pública para la mejora del proceso.

El listado precedente no tiene carácter taxativo, pudiendo la Comisión ejercer toda otra facultad necesaria para el cumplimiento de sus fines.

**ARTÍCULO 9. Banco de Inmuebles para la PSAHP.-** Créase, en la órbita de la autoridad de aplicación, el Banco de Inmuebles para la implementación de la PSAHP, el cual pasará a conformarse prioritariamente de bienes inmuebles, ubicados en áreas urbanas, suburbanas y rurales, a partir de:

1. La Recuperación de los Bienes Inmuebles Ociosos, privados o de propiedad del Estado provincial;



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

2. La Regularización Dominial de Bienes Inmuebles Ocupados;
3. La Adquisición de Bienes Inmuebles a través de procesos de compra o expropiación.

### **CAPÍTULO III**

#### **FONDO**

**ARTÍCULO 10. Fondo.-** Créase el Fondo Provincial para la Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular (FPPSAHP) en la órbita de la autoridad de aplicación, destinado al fomento y financiación de las políticas autogestionarias de hábitat popular, el cual estará conformado por:

1. La partida presupuestaria que anualmente se determine en el Presupuesto General de la Provincia a los efectos de dar cumplimiento a la presente ley, con un presupuesto no inferior al 1% del presupuesto total de la provincia;
2. Los recursos provenientes de eventuales aportes o subsidios nacionales;
3. Los importes recaudados a partir del cobro de impuesto inmobiliario adicional por inmueble ocioso, conforme se establezca oportunamente;
4. Recuperación de Plusvalías Urbanas generadas por las Inversiones Estatales en Bienes Inmuebles Privados.

Los municipios y comunas que adhieran a la presente ley, podrán contribuir al Fondo con un porcentaje de los ingresos que perciben en concepto de permisos de edificación, conforme cada localidad reglamente



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

oportunamente.

**ARTÍCULO 11. Fondo. Destino.-** Los ingresos del Fondo deberán ser destinados a proyectos de PSAHP a fin de financiar uno o varios de los siguientes rubros:

- a) Suelo.
- b) Infraestructura básica.
- c) Ejecución de obras (materiales y mano de obra).
- d) EPIs (área arquitectónica; social; legal y contable).
- e) Equipamiento comunitario y productivo.
- f) Centrales estatales de insumos de materiales básicos, máquinas y herramientas.

**ARTÍCULO 12. Tipos de intervención.-** Los tipos de intervención financiados a través del FNPSAHP, podrán operar en áreas urbanas, periurbanas y rurales generando:

1. Un nuevo conjunto de hábitat: Compra de suelo; obras de urbanización y provisión de infraestructura y servicios; construcción de viviendas; equipamiento sociocomunitario y productivo.

2. Regeneración de un Hábitat Existente: Mediante intervenciones de rehabilitación y recuperación patrimonial; así como intervenciones en villas, asentamientos y edificios ocupados en procesos de regularización dominial.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**ARTÍCULO 13. Modos de propiedad.-** Se reconocen como alternativas dominiales (a) la Propiedad Colectiva y (b) la propiedad privada, respetando y reconociendo para las comunidades de pueblos originarios su ancestral modelo de propiedad comunitaria.

La modalidad adoptada debe ser resuelta asambleariamente por las Organizaciones Sociales Autogestionarias, según lo definan sus respectivos Estatutos.

En todos los casos se implementará la Co-Titularidad, sea de la propiedad individual o de la propiedad colectiva y su consecuente tenencia en uso, según corresponda a la modalidad dominial resuelta por la organización; así como a la específica composición familiar.

### CAPÍTULO IV

#### DISPOSICIONES FINALES

**ARTÍCULO 14.- Recursos.** El Poder Ejecutivo dotará a la Autoridad de Aplicación del personal, espacio físico, mobiliario, útiles y demás medios indispensables para el funcionamiento del Programa.

**ARTÍCULO 15.- Integración de recursos existentes.** Para la puesta en funcionamiento de lo dispuesto en artículo precedente, el Poder Ejecutivo podrá hacer uso de los recursos existentes.

Se entenderá por recursos existentes a todas aquellas capacidades humanas, materiales, de infraestructura y tecnológicas, que existan al momento de la aprobación de la presente ley en la órbita del Estado Provincial y que sean de utilidad para cumplir con el objeto de la presente ley.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**ARTÍCULO 16. Adhesión.-** Invítese a municipios y comunas a adherir a la presente ley.

**ARTÍCULO 17. Reglamentación.** El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en el plazo máximo de noventa (90) días, dando participación activa a las organizaciones sociales autogestionarias con experiencia en la provincia en la producción social autogestionaria del hábitat popular.

**ARTÍCULO 18.** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Carlos del Frade

Diputado provincial



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

### FUNDAMENTOS

Señor Presidente,

La presente iniciativa tiene por objeto promover el acceso a la vivienda y a un hábitat digno mediante el impulso y financiamiento de políticas de vivienda y hábitat sustentadas en la producción social autogestionaria del hábitat popular. Surge de las preocupaciones acercadas por organizaciones sociales santafesinas y, en particular, recupera la amplia trayectoria local y nacional del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (M.O.I.).

Es un proyecto de similar tenor al presentado en el Congreso Nacional, en el año 2022, por la Diputada Nacional Mónica Macha (1675-D-2022), iniciativa que a su vez recupera los proyectos presentados en 2019, por el Diputado Leonardo Grosso (2759-D-2019) y, en 2016, por el Diputado Edgardo Depetri, (6923-D-2016).

El acceso a una vivienda digna para los sectores de menores recursos representa una deuda de carácter histórico en nuestro país, y la provincia de Santa Fe no resulta ajena a esta problemática.

Conforme el Censo 2010 (último con datos disponibles), del total de 1.023.777 hogares de la provincia, 274.359 habitaban viviendas alquiladas, ocupadas en préstamo, o en relación de dependencia u otra situación por fuera de la propiedad. De modo que, al menos, **el 26% de los hogares santafesinos no tienen la propiedad de la vivienda que habitan.**

Adicionalmente, 28mil de esos hogares correspondían a **viviendas**



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

**deficitarias** (ranchos, casillas, piezas en inquilinato, pieza en hotel o pensión, local no construido para vivienda, vivienda móvil).

Otro dato alarmante es el **aumento significativo de los hogares que alquilan**, si atendemos a que en el año 2001 la Provincia de Santa Fe tenía 872.132 hogares de los cuales casi 92.000 (10,5%) alquilaba, mientras en 2010 los hogares santafesinos eran casi 1.024.000 y alquilaban 157.300 (15,4%). Ello quiere decir que los hogares crecieron el 17,4% mientras que los inquilinos crecieron el 71%.

De manera concomitante, el Censo ha mostrado un crecimiento importante de los **hogares convivientes bajo un mismo techo**. En la provincia, hay 130.376 casos en los que hay más de dos hogares (o grupos familiares) por vivienda, lo que da cuenta, en parte, de los niveles de hacinamiento existente. Si se compara con los datos arrojados por el censo anterior, el porcentaje de viviendas con dos o más hogares, creció un 173% entre 2001 y 2010, mientras la cantidad de hogares sólo creció un 17%.

De acuerdo al Censo Nacional 2010, en la Provincia de Santa Fe hay 195.282 **viviendas deshabitadas**<sup>1</sup>, lo cual representa el 17% del total de viviendas (1.145.270). El porcentaje de propiedades deshabitadas en Santa Fe es similar al promedio nacional (18%). En todo el país hay unas 2,5 millones de viviendas desocupadas. Es cierto que, el INDEC incluye en la categoría de "viviendas deshabitadas" no sólo a las viviendas desocupadas por motivos especulativos, sino también a viviendas en alquiler o en venta, en construcción y a aquellas de uso temporal (durante vacaciones), es decir, viviendas que no

---

<sup>1</sup> Véase: Reese, Eduardo, "El mercado de alquiler residencial en Argentina y en Rosario en la última década", Instituto del Conurbano – Universidad Nacional de General Sarmiento, noviembre de 2013.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

están efectivamente “ociosas” tal como se entiende en este proyecto de ley. De allí que, se pueda estimar que el número efectivo de “viviendas ociosas” sea menor. No obstante, para darnos una idea de que igualmente ese porcentaje

resulta abrumador, baste atender a que el reconocido especialista Eduardo Reese, ha estimado que sólo en Rosario del total de 67 mil viviendas deshabitadas censadas en el 2010 (que representan el 19% del total de viviendas de la ciudad), las que están desocupadas por motivos especulativos son unas 36 mil (10% del total). Es decir, más de la mitad de las viviendas deshabitadas en la ciudad son viviendas desocupadas especulativas. Si bien no es posible extrapolar con exactitud este porcentaje para la provincia, sí nos permite advertir que muy probablemente haya en Santa Fe cerca de 100mil viviendas ociosas por motivos de especulación inmobiliaria. Dato que se corresponde con las 120mil viviendas deshabitadas que en su momento reconociera el entonces gobierno provincial.

El alto valor de los precios de los productos inmobiliarios (terrenos e inmuebles en venta y alquiler), es producto en buena medida de un Estado que deja el derecho a la vivienda librado a un mercado dominado por la lógica de la especulación y la maximización de la tasa de ganancia. De modo que, la oferta inmobiliaria se concentra en sectores de ingresos medios-altos y altos con la consiguiente falta de opciones habitacionales para los sectores más postergados de la ciudad y la imposibilidad de los sectores medios asalariados de acceder a su primera vivienda.

Ahora bien, el déficit habitacional en nuestro país asume un carácter histórico y

estructural. Ya desde finales del siglo XIX el joven Estado buscó construir institucionalidad pública que diera respuesta al déficit habitacional



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

de la época. Tradicionalmente, las soluciones ofrecidas por el Estado estuvieron enlazadas a un modelo privado de construcción de viviendas sociales mediante transferencia de recursos a grandes empresas constructoras a través de licitación pública. Pero estas soluciones habitacionales, a lo largo del tiempo, no cumplieron con el objetivo que las originó y se convirtieron en fuente de nuevas problemáticas urbanas. Las denominadas viviendas sociales “llave en mano” resultaron ser soluciones costosas e insuficientes frente al volumen de la problemática y en general con deficientes condiciones del hábitat (desvinculadas de su entorno, estigmatizantes para sus pobladores, productoras de segregación socioespacial y prematuramente deterioradas).

A lo largo de los años, y a lo ancho del continente, surgieron paralelamente procesos de producción social del hábitat que se configuraron como una alternativa de la propia población para solucionar –de manera definitiva- el problema del acceso a la vivienda, y que inspiraron las hoy conocidas Políticas de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular (PSAHP).

Pues las capacidades populares desarrolladas a nivel territorial evidenciaron que las/os habitantes pobres de las ciudades construyeron en forma masiva, –en América Latina- respuestas habitacionales que podían ser optimizadas y racionalizadas a través de la organización popular en cooperación solidaria con la aplicación del conocimiento científico técnico.

En este sentido, se desarrollaron diversas y numerosas experiencias de políticas habitacionales en el continente, a partir de los años '70, que involucraron procesos de producción social autogestionaria del hábitat popular. En México, entre 1976 y 1982, a partir de la experiencia de la



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Cooperativa Palo Alto, se diseñaron varios programas que estimularon la participación social con éxito, como el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), que financiaba, a sectores de bajos ingresos integrados en organizaciones sociales, la construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales populares a través de procesos de autogestión y operó a través de operatorias que concentraron porción importante del presupuesto nacional. En los primeros años del Fondo ('83-'88) se financiaron 245 mil viviendas con un incremento anual constante de construcciones.

Con otra trayectoria, **el caso uruguayo es ejemplo paradigmático regional de PSAHP**. A partir de tres experiencias piloto del interior del país y un particular contexto socio-político, en 1968 se logró la sanción de la Ley Nacional de Vivienda N°13.728, la cual desarrolló un sistema de financiación a cooperativas de vivienda para la ejecución de proyectos autogestionarios con aplicación de ayuda mutua. Esta ley dio nacimiento a la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM), basada en tres pilares: la autogestión, la ayuda mutua y la propiedad colectiva, logrando resultados importantes en el campo de la vivienda. Actualmente el movimiento ya cuenta con más de 500 cooperativas de base distribuidas en todo el país, más de 22 mil viviendas construidas y unas 4 mil aún esperan acceder a tierras y empezar a construir, teniendo presencia en prácticamente todas las ciudades del país. El modelo FUCVAM de producción autogestionaria remite a la conformación de cooperativas de entre 10 y 200 familias y consta de 4 etapas: el reconocimiento legal de la cooperativa, la elección de una institución de asesoramiento técnico, la toma organizada o compra de tierra y la obtención del préstamo para la construcción de las viviendas. En la construcción las familias aportan cantidad de horas de trabajo, gestionan el proceso de diseño y construcción con la asamblea como medio de toma de decisiones, y luego



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

administran el complejo habitacional. La propiedad de las viviendas es de tipo colectiva. FUCVAM tiene además una escuela de formación y una planta industrial que provee materiales a las cooperativas.

El modelo FUCVAM inspiró otras experiencias de la región. Por ejemplo, la Unión

de Movimientos de Moradia de San Pablo (Brasil), hacia finales de los años '80, llevó adelante una experiencia piloto en el área metropolitana de esa ciudad de construcción por autogestión con ayuda mutua, financiado con recursos municipales y estatales y con el apoyo de equipos técnicos.

Cuando en 1989 el Partido de los Trabajadores llega a la intendencia de San Pablo, sobre dicha base ejecuta un Programa de Autogestión para 10 mil mutirones. Retomando esta experiencia e inspirados en los conceptos de la normativa uruguaya, en junio de 2005 se sanciona la ley 11.124 que crea el Sistema y Fondo Nacional de Vivienda de Interés Social (SNHIS y FNHIS), que tiene por objetivo viabilizar el acceso de la población de bajos ingresos al suelo urbanizado y a la vivienda digna recuperando las experiencias anteriores, con gran fluidez de recursos. A partir de 2009 estas experiencias encuentran continuidad en el Subprograma "Mi casa mi vida Entidades (MCMV-Entidades)", que retiene un 2% del presupuesto total destinado al MCMV y logró abrir un espacio de aplicación de la propuesta autogestionaria hoy vigente con miles de vivienda en construcción por los movimientos sociales de vivienda de Brasil.

También deben señalarse casos antecedentes -a este proyecto de ley- de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular (PSAHP) en nuestro país, como en los 70 el Plan Piloto de Realojamiento de Villa 7 (Barrio Justo Suarez), en los 90 el Programa 17 de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Social Básica, el Programa "Municipios y Desarrollo



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Comunitario” en Mendoza y Rosario Hábitat en Rosario, entre otros. Pero sin dudas el antecedente emblemático –por sus características cuanti y cualitativas- fue el desarrollado en el marco del **Programa de Autogestión de la Vivienda impulsado por la Ley 341 del año 2000 en la Ciudad de Buenos Aires.**

Asimismo, para dar cuerpo a un derecho de raigambre constitucional –el acceso a una vivienda digna, consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional- fueron varias las provincias y/o municipios que incorporaron a la autogestión del hábitat como una alternativa en sus normativas jurisdiccionales: la Carta Orgánica del Municipio de San Martín de los Andes en Neuquén, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –una de las más progresistas del país- por ejemplo, hicieron mención explícita a la promoción de planes de autogestión del hábitat y el otorgamiento de prioridad a los sectores de escasos recursos en la implementación de las políticas, flexibilizando y ampliando las alternativas en materia de políticas habitacionales y complementando el actual modelo privado de desarrollo habitacional “llave en mano” impulsado por el Estado en sus marcos regulatorios.

El eje vertebrador de la Ley 341 de CABA consiste en la transferencia directa de recursos estatales a organizaciones sociales de base (agrupados bajo la forma de cooperativa, mutual u organización civil) para la resolución de manera autogestionaria de su problemática habitacional. En esta línea, la ley 341 tiene por objetivo facilitar el acceso a la vivienda a hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional a partir del desarrollo de procesos autogestionarios de producción de vivienda social, colocando la administración de los recursos públicos financieros y las decisiones constructivas de las viviendas en manos de las organizaciones sociales.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Para esto el programa financia 3 variables básicas para la materialización colectiva del hábitat: la compra de suelo urbano, la ejecución de las obras de vivienda, y apoyatura profesional interdisciplinaria (cubriendo las áreas de Arquitectura, Social, Legal y Contable).

Más allá de los límites y limitantes que encontró la ejecución de este programa

a lo largo de los años, demostró ser una herramienta eficaz para la resolución del problema habitacional de los sectores más vulnerables de la ciudad por un lado, y por el otro, expuso la capacidad operativa del campo popular en la producción de su propio hábitat.

De los 110 terrenos comprados mediante esta norma, en la actualidad más de 30 cooperativas finalizaron sus obras involucrando a más de 1000 familias. Estas experiencias dejaron a la vista el potencial cuantitativo y cualitativo de la producción social autogestionaria y alimentan el espíritu del proyecto de ley que aquí se presenta.

Incluso investigaciones científicas realizadas sobre el programa plantearon que Ley 341 y el PAV lograron:

- Reconocimiento explícito hacia las organizaciones sociales en tanto sujetos de crédito con garantía hipotecaria y, además, como ejecutores de política pública (en término de participantes del diseño, implementación y ejecución del Programa y como controladores del diseño y ejecución constructiva de sus obras).
- Creación de un banco de inmuebles de experiencias de producción autogestionaria de excelente localización permitiendo el acceso a la centralidad urbana a sectores de escasos recursos. Paradojalmente,



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ninguna de las experiencias enmarcadas en la Ley 341 se localiza en la zona tradicionalmente destinada a la vivienda social por la estatidad (comuna 8 de la CABA).

- Eficientización del gasto público a partir de una optimización de los recursos estatales administrados por organizaciones sociales mediante la ejecución de un proceso productivo sin ganancia especulativa. Análisis comparativos de costos entre viviendas sociales construidas al mismo tiempo por procesos de producción llave en mano y autogestionarios demostraron que estos últimos lograron una reducción del 40% de los costos de obra en las viviendas construidas de manera autogestionaria. El control de las organizaciones sociales sobre el proceso productivo fue un factor de peso en esta optimización operativa de la política, pero también lo fue la realización de prácticas cooperativas y de ayuda mutua por los futuros destinatarios de las viviendas.

- Generador de fuente de trabajo digno y bien remunerado en la medida que todo el recurso económico destinado a mano de obra no contempla la generación de plus-valor, sino sólo salarios registrados y ajustados a la Ley.

- Estímulo y promoción a la actuación de otros actores económicos (como pequeñas empresas constructivas, empresas familiares, cooperativas de trabajo, etc.) para la producción de insumos, materiales y herramientas de construcción.

- Excelente calidad constructiva de las viviendas (en comparación con las tradicionales viviendas sociales feas y chicas), con diseños morfológicos/arquitectónicos adaptados a las necesidades, gustos y características cuantitativas y cualitativas de las familias destinatarias de las viviendas. Las viviendas construidas por producción autogestionaria resultaron ser viviendas morfológica y estéticamente bellas, de calidad, dignificantes y promotoras de integración socio-urbana. Esto redundó en dos



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

impactos claves de la Ley 341: por un lado, en altos niveles de apropiación por parte de las familias destinatarias de las viviendas construidas (algo innovador en materia de vivienda social en nuestro país), y por otro, dio nacimiento al reclamo por el Derecho a la Belleza para los sectores populares destinatarios de viviendas sociales. De ahora en más la vivienda social producida por el estado debe ser bella.

- Genera procesos de apropiación que potencia las condiciones de un desarrollo

integral (social y urbano) del habitar, a la vez que consolida condiciones para el posterior cuidado y mantenimiento de los complejos de vivienda autogestionaria en el habitar.

Por ende, la ley 341 demostró optimizar los recursos económicos, técnicos, logísticos, de suelo y edilicios disponibles en el Estado; y por la otra, y como consecuencia forzosa, habilita condiciones materiales para la creación de fuentes de trabajo dignas, solidarias y bien remuneradas.

En este marco y con estos antecedentes, este proyecto de ley pretende contribuir a la solución de la problemática habitacional existente desde la recuperación y optimización de las capacidades productivas de las organizaciones sociales de base en mancomunidad con el Estado.

Se entiende entonces, en este proyecto de ley, por **Política de Producción Social Autogestionaria del Hábitat Popular** a aquellos procesos productivos de hábitat que son desarrollados, dirigidos y controlados por los propios productores y destinatarios organizados de manera colectiva, y que, en todas sus etapas, combinan esfuerzos, evaluaciones y resultados con el Estado.

Las políticas de Producción Social Autogestionarias del Hábitat



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Popular (PSAHP) no persiguen la generación de lucro mediante la construcción de viviendas, sino la solución habitacional a través de la vivienda única. De modo tal, que sólo están destinadas a instituciones intermedias que procuren este bien social: cooperativas, mutuales, sindicatos y asociaciones civiles sin fines de lucro.

Las políticas de Producción Social Autogestionarias del Hábitat Popular (PSAHP) son la contribución de la sociedad civil organizada, a la solución de demanda habitacional; complementando así el actual modelo privado de desarrollo habitacional, contemplado por el Estado en sus marcos regulatorios y transferidos sus recursos a través de licitaciones públicas.

Adicionalmente este instrumento necesita de ciertos componentes que garanticen y viabilicen los procesos de producción social autogestionarios del hábitat popular:

- 1) Incluir la **propiedad colectiva** como opción de tenencia.

Este Proyecto de Ley establece a la propiedad colectiva como opción y alternativa al régimen de tenencia tradicional –privado-, y consecuentemente la conformación de cooperativas de usuarios (alternativa debatida y decidida asambleariamente por los propios cooperativistas). Pues se parte de la concepción de entender a la propiedad colectiva como seguridad de tenencia de un hábitat cooperativo gestionado, dinamizado, construido y habitado de manera colectiva. La propiedad colectiva también se configura como seguridad de tenencia tanto ante la lógica especulativa del mercado como frente a actitudes individualistas especulativas que puede transitar algún socio no apropiado de construcción cultural autogestionaria, que puede intentar especulativamente hacer negocio individual con lo que fue producto del esfuerzo colectivo. Los procesos de PSAHP permiten la



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

construcción cotidiana de una Cultura Solidaria entre los integrantes de una cooperativa y la conformación de un Fondo de Socorro que opera en términos de sostenibilidad.

Y por último, la propiedad colectiva también garantiza Seguridad de Tenencia

frente a las responsabilidades económico-financieras que asume las cooperativas con el Estado en la etapa de recupero de los recursos transferidos. Pues es el colectivo el responsable ante el Estado de tales responsabilidades de devolución.

2) Creación de la **Subsecretaría de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular** como la autoridad de aplicación de la Ley, que tendrá a su cargo conjuntamente con las/os actores involucradas/os en el impulso e implementación de las políticas el diseño de políticas autogestionarias de hábitat: llevar un registro de la USPA; controlar el carácter autogestionario del modo de producción de las mismas; así como la administración del **Fondo de PSHAP y del Banco de Inmuebles para la PSAHP**; ejercer el control y seguimiento de las obras de construcción y/o de rehabilitación de hábitat ejecutadas por las USPAs; implementar las acciones necesarias y suficientes para la creación y eficiente funcionamiento de Centrales Estatales de Suministros de Materias y de Maquinas-Herramientas, entre otras.

3) Creación del **Fondo Provincial de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular**, a fin de garantizar el sostenimiento económico- financiero de la política de PSAHP y asegurar continuidad en el mediano y largo plazo de los proyectos constructivos encarados.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

4) Creación de la **Comisión de Promoción, Seguimiento y Control**, compuesta por representantes de la Subsecretaría, de las organizaciones sociales autogestionarias y USPAs así como también del ámbito académico, con la función de, entre otras, ejercer el seguimiento y control de las potestades enmarcadas en la presente Ley; fortalecer las capacidades de las Organizaciones Sociales Autogestionarias y sus EPIs; coordinar acciones con la Escuela de la Secretaria Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular (SELVIHP) y demás entidades nacionales e internacionales; elaborar y elevar al seno de cada Cámara y al Poder Ejecutivo, un informe anual, de carácter público, respecto del estado de situación, avances y problemáticas encontradas en la implementación de la presente ley.

De esta forma, entendemos que, a través de este proyecto de producción social autogestionaria del hábitat popular, se contribuiría a la resolución progresiva del déficit habitacional, de infraestructura y de servicios, favoreciendo la integración urbanística y sociocultural de todos los sectores sociales. Incluyendo además la recuperación de las viviendas precarias, la posesión estable, segura y con criterios de radicación definitiva, no especulativa, social y ambientalmente sustentable.

Se trata de una iniciativa que se suma a un conjunto de proyectos de ley sobre vivienda y hábitat que venimos trabajando desde nuestra banca, como el Impuesto Inmobiliario Adicional por Vivienda Ociosa, Protocolo de Protección frente a Desalojos Forzosos y Ley de Alquileres.

Un marco normativo de base, común y general como el que se pretende, además de los objetivos que surgen del articulado, tendrá la virtud de habilitar experiencias y proyectos de colectivos diversos. Ampliando con



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ello el menú de opciones para el tratamiento de la problemática habitacional.

Así, esta combinación de esfuerzos entre Estado y sociedad civil organizada no lucrativamente, encuentra un marco legal, de impulso auténtico y efectivo, en una Ley de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares que nos acompañen con su firma en el presente Proyecto de Ley.

Carlos del Frade  
Diputado provincial