

27

VIVIENDA POPULAR

Segunda época
Noviembre 2015

Cien años. Vivienda Social y Facultad

Un análisis del cooperativismo de ayuda mutua 1993-2013
Impactos socio-territoriales de la gestión del suelo
Cooperativa “25 de Mayo”, Monumento Histórico Nacional
Experiencias recientes: Tradicional + Alternativo
La participación social en Hábitat III
Tenencia de la vivienda. Prácticas en dos continentes

Vivienda Popular

Vivienda Popular

Unidad Permanente de Vivienda
Facultad de Arquitectura | Universidad de la República

Dr. Roberto Markarian

Rector

Dr. Arq. Gustavo Scheps

Decano

Orden docente: Arqs. Juan Carlos Apolo, María Mercedes Medina, Francesco Comerci, Salvador Schelotto, Fernando Rischewski

Orden estudiantil: Bachs. María José Milans, Andrés Croza, Sofía Iburguren

Orden egresados: Arqs. Néstor Pereira, Diana Spatakis, Alfredo Moreira

Consejo de Facultad de Arquitectura

Dra. Arq. María Lucía Refinetti Martins, Dr. Soc. Álvaro Portillo, Mag. Arq. María del Huerto Delgado, Mag. Arq. Bernardo Martín, Arqs. Duilio Amándola, Raúl Fernández Wagner

Comité Editor

Arq. Raúl Vallés

Director

Ing. Benjamín Nahoum

Redactor Responsable

Unidad Permanente de Vivienda

Realización

Ing. Benjamín Nahoum, Arq. Raúl Vallés

Comité Ejecutivo

Nadia Terkiel

Diseño y diagramación

Ing. Benjamín Nahoum

Edición

MASTERGRAF
Pagola 1823 Tel. 2203 4760
D.L. 349.879

Impresión

Las fotos que ilustran los artículos y que no tienen el crédito correspondiente, fueron proporcionadas por los autores o pertenecen a los archivos del Servicio de Medios Audiovisuales (SMA) y de la Unidad Permanente de Vivienda (UPV)

Unidad Permanente de Vivienda
Facultad de Arquitectura - Universidad de la República
Bulevar Artigas 1031 CP 11200
Montevideo, Uruguay
Teléfono: 2400 0706
email: vivierendapopular2@gmail.com
ISSN - 1510-7442

VIVIENDA POPULAR es una publicación semestral de la Facultad de Arquitectura, Udelar

Está permitida la reproducción total o parcial de los artículos publicados, citando al autor y la fuente.

La realización de este número contó con el apoyo de los anunciantes y especialmente de la Dirección Nacional de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Cien años. Vivienda Social y Facultad

PRESENTACIÓN	4
Un diálogo de cien años	
TEMA DE TAPA	6
1965-2015. Arquitectura, vivienda y ciudad en tiempos de lucha. Una visión sesentista	
<i>Salvador Schelotto</i>	
Historia política de la vivienda social en el Uruguay	18
<i>Altaïr Jesica Magri</i>	
Los aspectos político-urbanísticos en el estudio de tres casos. La (di)solución de las ciudades	26
<i>Mariana Alberti, Santiago Medero y Juan Mateo Montans</i>	
INVESTIGACIÓN	36
Veinte años de cooperativas de ayuda mutua. La importancia de los colectivos	
<i>Lucía Abbadie, Horacio Álvarez, Laura Bozzo, María Calone, Benjamín Nahoum, Lorena Rodríguez, Tania Seré, Cecilia Soria, Susana Torán</i>	
Montevideo, 1990-2012. La gestión del suelo en la producción habitacional y sus impactos socio-territoriales	46
<i>María del Huerto Delgado y Raúl Vallés, Benjamín Nahoum, Sharon Recalde, Leonardo Altmann, Alejandro Ramírez</i>	
OBRAS DESTACADAS	56
Cooperativa “25 de Mayo”	
<i>Santiago Medero</i>	

EXPERIENCIAS RECIENTES	64
Cooperativa COVIFMUSA de Sarandí Grande-Florida. Tradicional + Alternativo	
<i>Leonardo Pérez</i>	
POLÍTICAS	70
Hábitat III. Oportunidades para la participación de la sociedad civil y la academia	
<i>Graciela Dede e Ivahanna Larrosa</i>	
Declaración REAHVI. Sobre los incentivos a inversores privados en vivienda social	76
<i>REAHVI</i>	
LATINOAMÉRCA	80
Vivienda y tecnología. Actores diversos en contextos dinámicos	
<i>Gustavo Pelegrin, Laila Fleker, Aurelio Ferrero</i>	
MUNDO	86
Modalidades de tenencia segura. Prácticas de dos continentes. Propiedad individual vs. propiedad colectiva. Valor de uso vs. valor de cambio.	
<i>Marina Lora, Marta Solanas y Esteban de Manuel Jerez</i>	
CEDA	92
Mesa abierta con el Plan Juntos	
<i>Comisión de Vivienda y Territorio CEDA</i>	

Este número

Un diálogo de cien años

Este segundo número del año de VIVIENDA POPULAR, tiene como tema central -como no podía ser de otra manera- el centenario de la Facultad de Arquitectura. La oportunidad nos parece adecuada (puesto que somos una revista que trata de reflexionar sobre las dificultades, hallazgos y en general, experiencias, de la vivienda de interés social) para tender una mirada hacia esta última centuria, repasar lo que fue sucediendo en ese campo de la vivienda y en la Facultad, y cómo se fue estableciendo un diálogo entre uno y otra, que, sabemos, ha estado lleno de comunicaciones, de ruidos, y hasta de silencios, como sucedió en los doce años de dictadura que sufrió nuestro país.

Esa parte central del número, que intenta dar cuenta de ese diálogo, se estructura a partir

de varios trabajos: Salvador Schelotto, analiza, desde su óptica de investigador y al mismo tiempo actor político, el último medio siglo; Altaïr Magri, desde la sociología y la politología, repasa el período completo, destacando hitos, y Santiago Medero, Mariana Alberti y Juan Mateo Montans, docentes de nuestro Instituto de Historia de la Arquitectura, lo hacen a través de tres casos que ejemplifican las muchas cosas que componen el todo.

Consideramos que este material -que no es enciclopédico ni exhaustivo, sino una provocación a pensar el tema- es de enorme interés: por las preguntas que lo motivaron, las respuestas que ensaya, y las nuevas preguntas que plantea; por los vacíos que cubre y por aquellos que revela, y por la cantidad de apasionantes fu-

turos desarrollos que propone, hurgando en la historia de la Facultad y de la vivienda social en nuestro país, procurando entender, a partir del conocimiento del pasado, este hoy, quizás ayudando a trazar líneas para los próximos cien años, tan difíciles de imaginar en un mundo que cambia tan rápidamente que es casi un imposible pensar en términos de plazos muy largos.

El número contiene también, por supuesto, las secciones habituales, que invitamos a los lectores a descubrir.

Benjamín Nahoum
Redactor Responsable

Vivienda y tecnología

Actores diversos en contextos dinámicos

Gustavo Pelegrin, Laila Fleker, Aurelio Ferrero*

* Los autores son argentinos. Gustavo es Licenciado en Relaciones Internacionales, becario CONICET y doctorando en Ciencias Políticas por la Universidad Nacional de Rosario, así como docente adscripto en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba (FAUD-UNC); Laila es arquitecta, becaria CONICET, doctoranda en Arquitectura por la FAUD-UNC y docente adscripta de la misma; Aurelio es arquitecto, investigador Independiente y Director de CONICET CEVE, así como Profesor titular de las cátedras "Problemática de la Vivienda Popular" y "Hábitat en riesgo", de la FAUC-UNC.

El Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE) es un centro de investigación y desarrollo tecnológico en el campo habitacional. Fue fundado en 1967 en Córdoba, Argentina y depende del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y de la Asociación de Vivienda Económica (AVE). El CEVE tiene por misión institucional mixta, tanto la investigación y desarrollo, como la acción directa e indirecta. La acción directa, refiere a la transferencia en el campo habitacional y la acción indirecta, al asesoramiento, la capacitación y la incidencia en el diseño de políticas públicas. La dimensión política de la problemática interdisciplinaria del hábitat popular lo llevó a orientar sus recursos, esfuerzos y voluntades hacia el desarrollo de tecnologías constructivas y de gestión, que

propendieran a fortalecer las estrategias puestas en práctica por parte de los sectores populares, convocando a la participación activa de hombres y mujeres en situación de vulnerabilidad, articulando la necesidad de vivienda con la generación de trabajo.

Entre los desarrollos tecnológicos que el CEVE ha puesto a disposición de las comunidades y demás actores involucrados en la resolución de la problemática habitacional se encuentran modelos de gestión innovadores así como alternativas tecnológicas-constructivas. Estas formas de conjugar elementos socio-técnicos, fueron formuladas por un grupo de personas en un momento histórico determinado, en que valoraron la situación económica, momento político y una necesidad humana (cobijo), bajo

determinadas condiciones de contexto para su vinculación, que lo condicionaban pero también lo posibilitaban. En la actualidad resulta de interés el hecho de que la experiencia institucional se encuentra en una etapa de reflexión, con nuevas preguntas y a través de nuevas generaciones, procurando adecuarse a una época de revisión de los paradigmas vigentes.

Es a partir de estos análisis contextuales e interactorales que se pueden explorar y explotar aquellos factores que han posibilitado el acercamiento de soluciones habitacionales a población muy diversa pero con necesidades afines. Entre los casos más recientes se pueden citar las transferencias tecnológicas realizadas al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina a través del componente de



Emplazamiento de los proyectos Puesto Viejo, Río Cuarto, La Plata y Gral. Rodríguez).

capacitación del programa “Ellas Hacen”¹, las transferencias a la empresa cementera Holcim Argentina y la capacitación y transferencia al Instituto Municipal de Vivienda de la ciudad de Río Cuarto (Córdoba, Argentina). Cada uno de estos casos presenta condiciones diversas en cuanto a su situación urbana, las escalas de intervención, y las interrelaciones entre actores involucrados y los roles que ellos desempeñan.

En el caso del Ministerio de Desarrollo Social, el CEVE realizó sucesivas capacitaciones dirigidas a las mujeres beneficiarias del programa social “Ellas Hacen”, para la fabricación y el montaje de componentes constructivos, con tecnologías de los sistemas UMA y BENO. Se realizaron en la Municipalidad de General Rodríguez (conurbano bonaerense) y en la Ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a General Rodríguez, según el Censo 2010, la localidad cuenta con 87.491 habitantes, y con un parque habitacional de 31.222 viviendas. En esta localidad se capacitó a las mujeres en la construcción de placas BENO, y en el montaje *in situ* de las estructuras UMA y las placas BENO. Las placas BENO fueron realizadas en el ex frigorífico municipal, y el montaje de ellas, en un terreno municipal cedido

para la construcción de 12 viviendas con este sistema. Entre los actores involucrados en este proceso, se pueden nombrar a las titulares del programa “Ellas Hacen” agrupadas en cooperativas de treinta integrantes; la Municipalidad, que intervino como unidad ejecutora, y el Centro de Referencia (CDR), como apoyo técnico y social a las beneficiarias del programa.

La ciudad de La Plata contaba hacia el 2010 con una población de 649.613 habitantes y un parque habitacional de 265.677 viviendas (INDEC, 2010). En abril de 2013 esta ciudad sufrió una gran inundación que dejó alrededor de 56.000 viviendas afectadas². En este contexto, y a través de la transferencia de la tecnología constructiva del CEVE en vinculación con el Programa “Ellas Hacen”, se construyeron 30 viviendas en terrenos afectados por dicho suceso y 352 viviendas en terrenos del Estado para relocalización de familias, de las cuales 40 aproximadamente se construirían con los sistemas BENO y UMA. El sistema constructivo funciona sobre todo como articulador de múltiples actividades de capacitación en las que han participado unas 1800 mujeres agrupadas en cooperativas, la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT) como apoyo técnico en terminaciones constructivas e instalaciones, y el Ministerio de Desarrollo Social a través de profesionales y técnicos como apoyo al proceso.

En el caso de Holcim SA, se realizó el diseño e implementación de un proyecto habitacional para la localidad de Puesto Viejo, Jujuy, provincia localizada al norte de Argentina donde existe una planta de fabricación de cemento. Esta localidad contabilizaba 4.132 habitantes hacia

el año 2010³. En este caso se transfirió el sistema constructivo UMA y BENO para la construcción de componentes para treinta viviendas y además se está llevando cabo un modelo participativo y co-gestionable que involucra, además de Holcim y CEVE, a las familias destinatarias de las viviendas, representantes del municipio local, así como ONG vinculadas a lo ambiental y asociaciones civiles de la región.

La ciudad de Río Cuarto, se encuentra a su vez en la provincia de Córdoba, región centro del país. El censo 2010 indica que para ese año se contabilizaban 158.298 habitantes y un parque habitacional de 63.141 viviendas. En este caso, el CEVE realizó un convenio con el Instituto Municipal de Vivienda para la construcción de un prototipo de vivienda construido con el sistema UMA, y placas de techo MAS con sus correspondientes viguetas premoldeadas. Para llevar a cabo el prototipo se capacitó a dos cooperativas de trabajo, una que realizaría los componentes constructivos en una planta productora, y otra cooperativa que realizaría el montaje *in situ* de dichos componentes.

El prototipo se construyó en un predio destinado a loteo constituido en el marco del Plan Municipal “2000 Viviendas” y el programa municipal “Mi Lugar Mi Sueño”⁴. Una vez finalizado dicho prototipo, se lleva adelante la fabricación de una serie de estructuras para la construcción de 45 viviendas a realizar en el marco de dicho plan.

Sin embargo el contexto en que se llevaron a cabo estas últimas transferencias difiere sustantivamente de los contextos en que se formularon

¹ Se trata de “cooperativas destinadas a ejecutar obras en sus comunidades, tales como instalaciones de redes y cañerías para la provisión de agua, electricidad, albañilería, acondicionamiento de lugares públicos o recuperación de espacios verdes. La iniciativa prioriza a aquellas mujeres en situación de mayor vulnerabilidad, como madres de familias numerosas, con hijos con discapacidad, o víctimas de violencia de género. Por esta tarea, reciben un ingreso y la capacitación necesaria para asociarse y realizar sus labores. Además, las cooperativistas deben finalizar estudios primarios o secundarios y cursar talleres de alfabetización en caso de que no sepan leer y escribir. También las hacemos partícipes de capacitaciones en género, prevención de la violencia, y salud sexual y reproductiva, entre otras.” Recuperado el 4 de septiembre de 2015 de: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/ellashacen>

² Morosi, P.(7 de Abril de 2013) La catástrofe deja pérdidas en La Plata por \$ 4000 millones. Diario La Nación. Versión Digital. Recuperado el 4 de Septiembre de 2015 de: <http://www.lanacion.com.ar/1570435-la-catastrofe-deja-perdidas-en-la-plata-por-4000-millones>

³ http://www.municipios.jujuy.gov.ar/Municipios_2.html

⁴ “El Plan Municipal ‘2000 Viviendas’ tiene como objetivo cubrir a todos aquellos que demanden un techo y cuenten con terreno propio. Es un Plan que prioriza la construcción de viviendas en grandes superficies, dando así continuidad a la entrega de terrenos ‘Mi Lugar Mi Sueño’” Recuperado el 4 de septiembre de 2015 de: <http://www.2000viviendas.com.ar/>



Tecnologías constructivas: BENO, UMA, premoldeados.

dichas tecnologías. Si bien en mayor o menor medida, la insatisfacción de las necesidades habitacionales de las sociedades latinoamericanas ha persistido, hay una serie de aspectos contextuales propios del desarrollo socio-habitacional, que han variado significativamente. Entre los tipos de cambios más notorios podemos citar:

- En relación a los actores involucrados en la producción habitacional (municipios, estados provinciales y el Estado nacional, empresas, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, movimientos sociales, instituciones aca-

démicas, entre otros): los roles que juegan en función de la redefinición de sus intereses con ajuste a cambios societales; la redefinición de su ámbito de intervención en función de sus capacidades presentes y oportunidades a futuro, y los modos de relacionamiento entre ellos en torno a la producción habitacional -problematización, planificación, ejecución, evaluación, mantenimiento e integración urbana.

- En relación al campo interdisciplinar del hábitat social: la definición misma del ámbito de validez de la problemática habitacional y particularmen-

te el lugar que se le reconoce a los usuarios finales, tanto a nivel individual como colectivo, en las dimensiones constructiva, urbana, jurídica, social, sanitaria, laboral, entre otras.

- Respecto a la producción de conocimiento: la relación entre el sistema de ciencia y técnica y la redefinición de su ámbito de validez y competencias, sobre todo en relación con las problemáticas sociales y la posibilidad de integrar saberes para diagnosticar problemas y articular propuestas. Si bien en el quehacer de esta institución se han adoptado criterios de trabajo

que tienen que ver con principios que se intentan sostener, también se tiene en cuenta que los sistemas constructivos no existen en el vacío y las tecnologías no constituyen soluciones si no se insertan en el marco de esquemas de gestión adecuados a la detección y caracterización del déficit habitacional y a los actores involucrados, sus recursos, y su posicionamiento frente a la problemática.

Por ello, reflexionando acerca de la identidad de la institución (objetivo-misión-valor) y el rol que desempeña en la producción y divulgación de conocimiento sobre la temática, nos encontramos frente a la necesidad de preguntarnos acerca de nuestras propias experiencias en base a tres criterios que sirven de marcadores para indicar esos cambios de contexto, a saber:

- **Replicabilidad:** cabe preguntarse si las experiencias anteriores se pueden replicar al preguntarnos si interactuamos con los mismos actores del pasado. Para ello se trata de establecer qué es lo que cada uno de ellos, en cada momento histórico y coyuntura particular, define como su campo de intervención válido, cuál es el interés principal que persiguen, y cómo construyen sus relaciones al interior del campo de la producción habitacional.

- **Sustentabilidad:** resulta relevante indagar acerca de cómo se van a articular los recursos e intereses de los actores involucrados en función de la posibilidad autónoma del usuario final de construir, mantener lo construido y avanzar en la integración urbana.

- **Pertinencia:** implica la necesidad de preguntarse acerca de las capacidades de las institu-

ciones que trabajan desde la Ciencia y Técnica para la inclusión social, de diagnosticar y articular las diferentes necesidades y capacidades de los actores a los fines de proponer desarrollos tecnológicos y de gestión adecuados.

Los desarrollos tecnológicos y de gestión propuestos por el CEVE desde 1967 han sido tanto testigos como partícipes de dinámicas de cambios que, con mayor o menor velocidad y profundidad, han mostrado una gran variabilidad en el rol que han desempeñado los municipios, los estados provinciales y el Estado nacional, variando en sus concepciones en relación a las funciones de provisión, articulación y representación de necesidades y soluciones habitacionales. Del mismo modo, grandes empresas se han planteado su rol en la producción habitacional o planificación urbana, así como las organizaciones de la sociedad civil han sido testigos y partes en esos cambios de contexto.

Por ello, a 48 años de la creación del CEVE, sigue siendo relevante la atención a las dinámicas de cambio social para las que habrá de adaptar sus desarrollos en materia de producción y transferencia de conocimiento para la inclusión social en el ámbito del hábitat popular. Su eficacia y flexibilidad depende de las capacidades de interpretar los cambios de contexto con arreglo a la coyuntura en que se pretende incidir. Éste constituye el rol indelegable de una institución que no sólo contribuye al desarrollo de nuevos conocimientos y técnicas, sino que también tiene contacto con los actores que lidian a diario con la problemática interdisciplinaria del hábitat popular.

Bibliografía

- BOURDIEU, P. (2014), *Las estrategias de la reproducción social*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores
- INDEC (2010), *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Instituto Nacional de Estadística y Censos. República Argentina.
- MAX-NEEF, M. (1994), *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona, Icaria Editorial.