

PODER LEGISLATIVO



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
REPÚBLICA ARGENTINA

PARTICULARES

Nº 043

PERIODO LEGISLATIVO 2018

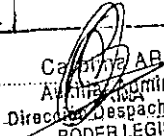
EXTRACTO: FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS
AUTOGESTIONARIAS MOI-CTA NOTA ADJUNTANDO
PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA LEY PROVINCIAL 19
(INSTITUTO PROVINCIAL DE VIVIENDAS).

Entró en la Sesión de:

Girado a la Comisión Nº:

Orden del día Nº:




Provincia de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur Poder Legislativo PRESIDENCIA	
REGISTRO N° 3952	HORA 24 OCT 2018 13:35
 Juan Carlos ARCANDO Administrativa Dirección Despacho Presidencia PODER LEGISLATIVO	

Ushuaia, 24 de Octubre de 2018.-

Legislatura TDF AeIAS

Sr. Juan Carlos Arcando


S _____ / _____ D


PODER LEGISLATIVO SECRETARÍA LEGISLATIVA	
01 NOV 2018	
MESA DE ENTRADA	
N° 043	Hs. 14:30
FIRMA: 	

Por medio de la presente los abajo firmantes elevamos para vuestra consideración el proyecto de ampliación del objeto normativo del IPV incorporando en sus competencias la existencia de la Autogestión a través de la implementación del Programa de Autogestión de la Vivienda y Hábitat Popular. (PAVHP)

La propuesta presentada es expresión y resultado de un trabajo articulado entre la Federación, la Universidad de Tierra del Fuego y el IPV llevado a cabo durante el año en curso a través de la ejecución de Foros abiertos a la comunidad.

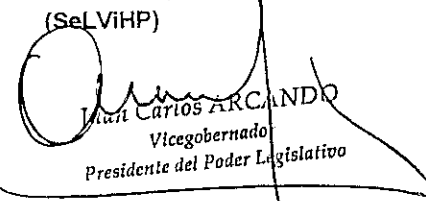
Quedando a vuestra disposición, lo saludamos atte.


 Adrian Gustavo Mollo
 Sucursal TDF A.I.A.S
 Coop. de Trabajo Casa Base Ltda. (Oficial)
 MOI CTA


 Arq. Nestor Rolando Jeifetz
 Pte. Federac. de Coop. Autogest. MOI-CTA
 Sec. Latinoam. del Hábitat y la Viv. Popular
 (SelVIHP)

cel: 15448300

PASE A SECRETARIA
LEGISLATIVA


 Juan Carlos ARCANDO
 Vicegobernado
 Presidente del Poder Legislativo
 26-10-18



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



FUNDAMENTOS

Siguiendo someramente un informe de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires¹, tenemos que en dicha ciudad existe desde el año 2000 el denominado PAV: "Programa de Autogestión para la Vivienda", dentro del marco normativo genérico sobre viviendas plasmado en la ley 341.

El PAV es la primera operatoria crediticia en la Ciudad de Buenos Aires que establece **grupos poblacionales colectivos** y promueve el compromiso activo y la participación efectiva de sus beneficiarios.

El PAV no es un programa que atienda la emergencia habitacional. Se requiere una serie de recursos (materiales, técnicos, sociales, educativos, culturales y organizativos) para poder sortear un proceso que puede extenderse por varios años.

En la práctica, el PAV **no apunta al otorgamiento de viviendas a familias en situación de emergencia habitacional**, sino que es una política de asistencia a organizaciones comunitarias en la construcción de sus propias viviendas a través de una transferencia de recursos. Empero, esta asistencia **no se debe limitar a lo exclusivamente material, sino que resulta necesario el aporte de recursos socio-educativos** a través de cursos y talleres de capacitación, como así también generando espacios de comunicación e intercambio.

El Programa se encuentra bajo la órbita del Instituto de Vivienda de la Ciudad, y consiste en el otorgamiento de créditos hipotecarios a tasa preferencial para la construcción de viviendas definitivas y permanentes destinadas a individuos de escasos recursos incorporados en procesos de organización colectiva.

La operatoria tiene carácter de política social toda vez que se focaliza en una **población en situación habitacional crítica**. A su vez, incorpora una **dimensión colectiva** basada en la **autogestión de los propios beneficiarios**, siendo ésta su principal especificidad con respecto a otras políticas similares tendientes a disminuir el déficit habitacional.

El PAV surge como una respuesta del Estado al déficit habitacional en virtud de su obligación constitucional de implementar políticas destinadas a la progresiva reducción de esa problemática social. Asimismo, su nacimiento está íntimamente



*Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur*

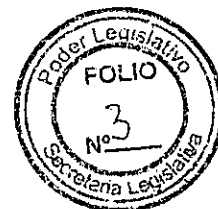
ligado a un impulso desplegado por distintos individuos y organizaciones políticas y sociales volcadas a reclamar su derecho a la vivienda y a la Ciudad, y a un conjunto de organismos públicos – de los distintos poderes del Estado– y privados que brindaron su apoyo.

La sanción de la Ley 341 y su posterior instrumentación a partir del Programa de Autogestión para la Vivienda no pueden entenderse sin situarlas en un contexto general de nuestro país.

¹ <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2015/07/Programa-Autogestion-para-la-vivienda.pdf>



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



En la década del noventa se inició un proceso de consolidación y profundización de ciertos rasgos estructurales del modelo de valorización financiera, entre los cuales se destacan la concentración, centralización y diversificación de capitales, el crecimiento del endeudamiento estatal y la fuga de capitales, todo ello en un **contexto de exclusión social y regresividad económica**.

Durante ese período se instrumentaron políticas que apuntaban a una "retirada del Estado" de la economía.

Asimismo se profundizó el carácter regresivo de los principales indicadores socioeconómicos, toda vez que, entre otros factores, se produjo un importante crecimiento del desempleo y la subocupación.

En ese contexto de crisis y estallido social se intensificó la crisis habitacional que se manifestó mediante la multiplicación y el crecimiento de los distintos tipos de hábitat precarios: villas de emergencia, asentamientos informales, inquilinatos y conventillos precarios, hoteles, pensiones, casas tomadas y la situación de calle, entre otros.

La magnitud del déficit en la época impulsó a distintos actores a desarrollar y desplegar nuevas estrategias para el acceso a la vivienda. Las distintas estrategias para la obtención del hábitat popular generaron un proceso de construcción colectiva a partir de compartir una misma experiencia.

Ante un Estado deliberadamente ausente de la política social, la autoproducción para la vivienda se convirtió en una estrategia que se fue expandiendo en esos años.

El programa implica un reconocimiento explícito por parte del Estado de las formas de organización popular, y la **legitimación de la autogestión y el cooperativismo como práctica social**.

El PAV adquiere un carácter innovador y progresivo, dado que **incorpora a las organizaciones sociales como sujetos de crédito** y les brinda las herramientas necesarias para que puedan autogestionar la planificación y la ejecución de sus propias viviendas.

De esta forma, el PAV **rompe con la estructura paternalista clásica de las políticas públicas** del antiguo "Estado constructor", en el cual los destinatarios de las unidades construidas no tenían ningún tipo de intervención en el proceso.



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur

El PAV está destinado a hogares incorporados en procesos de organización verificables, a través de cooperativas, mutuales o asociaciones civiles sin fines de lucro.

El Instituto de Vivienda de la Ciudad es el órgano de aplicación de las políticas de vivienda en CABA, siendo su principal objetivo el diseño, la coordinación y la ejecución de las políticas habitacionales dictadas por el Gobierno local.

En base a dicho marco legal, el IVC es la autoridad de aplicación de la Ley 341 y, por ende, del PAV. En ese sentido, es el organismo que aporta los recursos presupuestarios para el financiamiento de los proyectos, teniendo, asimismo, el deber de brindar asesoramiento y capacitación a las organizaciones, realizar evaluaciones y controles



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



periódicos acerca del funcionamiento de la operatoria, garantizar la escrituración de las viviendas y asegurar el reintegro de los créditos otorgados, entre otras funciones.

Por otra parte, el Gobierno de la Nación Argentina brinda, en algunos casos, un financiamiento adicional para el desarrollo de proyectos de vivienda enmarcados en el PAV.

La mayoría de las entidades solicitantes del crédito se encuentran registradas como cooperativas de vivienda.

Es importante destacar el potencial inclusivo que tiene el PAV. A su vez, es importante recuperar la perspectiva de los actores involucrados en el proceso en su condición de **"beneficiarios activos"** de una política pública transformadora. A diferencia de otras políticas universalistas caracterizadas por un Estado paternalista que otorga una oferta de viviendas indiferenciada para una población diversa, en este caso, los beneficiarios adquieren una relevancia central.

El PAV resulta innovador, en principio, en dos sentidos. Como primera medida porque, al otorgar créditos a organizaciones colectivas, incorpora a estas agrupaciones sociales como "sujeto de derecho". En segundo término, porque, en virtud de sus características, el proceso constructivo de las viviendas tiene un carácter autogestionado, conducido por las propias organizaciones y contando con el financiamiento y la fiscalización del Estado.

Los beneficiarios del crédito asumen colectivamente la responsabilidad de administrar los recursos aportados por el Estado a través de un proceso de autoconstrucción en el cual están encargados de elegir la ubicación y las características de los terrenos o inmuebles en los cuales se va a desarrollar el proyecto, además de todo lo relacionado con el diseño y la estética del mismo, como así también la responsabilidad sobre la ejecución de la construcción de las viviendas y el reintegro del crédito.

No es una mera política asistencialista en respuesta al déficit habitacional o la pobreza, sino que, en definitiva, **es una política de inclusión social** toda vez que implica la incorporación de sectores informales y despliega una política de fomento que requiere de su activa participación y supervisión.

A su vez, **es una operatoria que amplía derechos**; no se reconoce exclusivamente



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur

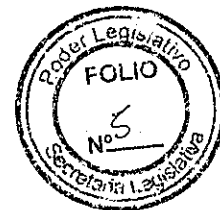
el derecho a la vivienda, sino que se apunta a la incorporación de sectores excluidos a la plena ciudadanía. Este **mecanismo integrador** trae aparejado nuevos derechos y obligaciones, generando un **círculo virtuoso** en el cual los ciudadanos puedan cumplir con sus obligaciones, pero también se beneficien del mismo.

La particularidad de esta forma de integración es que se produce de manera colectiva y no individual. La producción del hábitat propio implica necesariamente el desarrollo de las capacidades individuales y/o familiares, estando, en el caso del PAV, enmarcadas en un proceso colectivo.

En lo que a nuestra provincia respecta, los efectos de la crisis de los '90 se hicieron sentir al inicio del presente S. XXI, fundamentalmente a través de procesos de ocupación de



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



tierras ociosas, públicas y privadas, donde se establecieron numerosos asentamientos barriales precarios, tanto en Ushuaia como en Río Grande.

En aquella ocasión los colectivos humanos rudimentariamente organizados no pudieron articular con el Estado una respuesta normativa que diera cauce a las experiencias en forma tempestiva, como hubiera sido el régimen de producción social.

Ex post facto el Estado intervino expropiando las tierras ocupadas para empezar a regularizar la ciudad ya producida por la vía fáctica por el pueblo mismo al margen de la legalidad que le dio la espalda (ej. leyes 847 y 848), proceso actualmente en curso de ejecución, en algunos casos en barrios que llevan más de 15 años de fundación.

En lo que a normatividad autogestionaria respecta, el primer antecedente local proviene de la fuente convencional, no legal, habiéndose logrado un acuerdo entre el Estado y el MOI para la realización de dos experiencias pilotos de producción de hábitat popular (llamados "La Bolsita" y "Desde Cero", la primera para intervenir en un asentamiento ya establecido, la segunda a partir de la previa localización de la parcela, la cual luego fue adjudicada por ley específica -Ley provincial 822).

Es de esperar que en esta nueva avanzada del mismo modelo socio económico esta alternativa se pueda materializar, para ordenar la respuesta, mitigar los daños y fortalecer la democratización de la organización de base, del Estado y del territorio.

En esa dirección va este proyecto de reforma de la ley del Instituto Provincial de Vivienda, contemplando esta figura como una opción para los grupos interesados en encarar la concreción de su derecho de manera participativa, como sujetos colectivos. Se enmarca en la necesaria diversificación de las herramientas para la realización de los derechos al hábitat, a la ciudad y a la vivienda, que no excluye otras herramientas o modos sino que los complementa, achicando los márgenes de exclusión en interés de quienes no encajan en metodologías tradicionales mas tienen igual derecho de ser contemplados.

La autogestión es un proceso que se retroalimenta colectivamente y tiene un gran potencial transformador en términos materiales, pero, fundamentalmente, en su



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur

aspecto social y en la calidad y modos de vida de las personas. El desarrollo de las capacidades organizativas y la cooperación generan la transmisión y profundización de un conjunto de valores sociales tales como el cooperativismo, la solidaridad, la democracia y el respeto mutuo.

Uno de los principales inconvenientes que se les presentan a las organizaciones es la compra de terreno e inmuebles. Las entidades beneficiarias del crédito deben competir en el mercado inmobiliario con otros actores que se encuentran en situaciones económicas ventajosas. En ese sentido, se propone que se reglamente el Banco de Tierras e Inmuebles bajo la órbita del Instituto y se amplíe periódicamente con otras propiedades y terrenos del Estado, destinando una proporción razonable para la adquisición por parte de las organizaciones incluidas en el PAV.

Por ello solicitamos el tratamiento del presente proyecto.



Poder Legislativo
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR
SANCIONA CON FUERZA DE LEY:**

Artículo 1º.- Incorpórese el inciso o) al artículo 5º de la Ley provincial 19 -Instituto Provincial de la Vivienda-, con el siguiente texto:

"o) fomentar políticas de producción social a través de la creación de un Programa de Autogestión del Hábitat Popular, afectando una parte de sus recursos técnicos, económicos y financieros para dar respuesta a las personas y familias que, a través de la organización colectiva que autónomamente se den, produzcan autogestionariamente su proyecto de hábitat."

Artículo 2º.- Incorpórese como artículo 5º bis a la Ley provincial 19, el siguiente texto:

"**Artículo 5º bis.-** El Programa de Autogestión del Hábitat Popular, se destinará a personas o grupos familiares, incorporados en procesos de organización colectiva, a través de Cooperativas, Mutuales o Asociaciones Civiles Sin Fines de Lucro, contemplando, según las particularidades de cada organización y proyecto, la adjudicación de suelo o inmueble, los recursos y la financiación del suelo o inmueble y de los materiales, mano de obra, equipamientos colectivos y honorarios para la construcción de hábitat y/o construcción, refacción, mejoramiento o ampliación de primer vivienda, así como la asistencia profesional interdisciplinaria para la elaboración y/o ejecución del proyecto.

El proyecto puede agrupar a usuarios, manteniéndose en tal caso la propiedad colectiva a nombre de la organización, o a propietarios siendo, en cualquiera de los casos, las personas y/o familias asociadas responsables ante la organización, y ésta ante el Instituto Provincial de Vivienda".

La reglamentación del programa PAHP, deberá elaborarse garantizando la participación de las organizaciones sociales que impulsan la producción social de

hábitat popular mediante la autogestión en la Provincia.

Artículo 3°.- Incorpórese como artículo 7° bis a la Ley provincial 19, con el siguiente texto:

Artículo 7° bis.- Para el fomento de políticas de Producción Social Autogestionaria de Hábitat Popular, el Instituto debe crear conjuntamente con las organizaciones sociales que la impulsan el programa y sus operatorias específicas, a cuyo efecto afectará en sus primeros 3 (tres) años de implementación los recursos financieros, materiales, tecnológicos para la ejecución en tal periodo de un piso de 200 unidades habitacionales y equipamiento comunitario en tales conjuntos involucrados.

Artículo 4°.- A los efectos de fortalecer la cierta implementación y desarrollo del presente programa PSAHP, crease la escuela provincial de PSAHP triactoralmente integrada por el IPV, las organizaciones sociales autogestionaria y la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Potenciado su conformación y desarrollo interactuando sistémicamente con la Escuela de la SeLVIHP.

Artículo 5°.- La presente Ley entra en vigencia a los treinta (30) días de su promulgación

Artículo 6°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.