

## **GT 11. Habitar: tierra, vivienda e intervención social**

Coordinación: Dr. Eduardo López y Arq. Julieta Calabrese Tello

PONENCIA:

### **“DESAFÍOS DE LA NUEVA LEY DE ACCESO JUSTO AL HÁBITAT Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL”**

AUTOR:

Abogado Alberto Ramón Ramírez, integrante del Centro Cultural Comunitario Zona Oeste de Melchor Romero, Movimiento Evita La Plata y coordinador del Cabildo Abierto por Tierra y Vivienda

La sanción en 2012 de la ley de la provincia de Buenos Aires N° 14.449, llamada “Ley de Acceso Justo al Hábitat” representó una conquista en términos de que la misma recepta una serie de demandas históricas propuestas por distintas organizaciones que venían trabajando la problemática del acceso a la tierra y a la vivienda desde la perspectiva de las organizaciones populares.

En efecto, la ley estableció los principios básicos de la materia: el derecho a la ciudad y a la vivienda; la función social de la propiedad; la gestión democrática de la ciudad, y el reparto equitativo de cargas y beneficios de la urbanización; y a ello se suma la determinación de recursos específicos para recaudar fondos tanto a nivel municipal como provincial con imputación específica del dinero recaudado con destino a acciones que tiendan a resolver problemáticas tierra y vivienda de los sectores más humildes de la población. En concreto estos recursos permitirían condicionar la actual hegemonía de las grandes inmobiliarias en la determinación del precio del suelo y por lo tanto del acceso al lote de terreno para vivienda a miles de familias. Para ello se establece una contribución obligatoria de un 10% como mínimo de la inversión que realice cualquier desarrollador inmobiliario (esto es la construcción de barrios privados, cementerios, clubes, hipermercados, etc.) con destino a los fines de la ley. Este impuesto debe ser aplicado por los municipios. En el orden provincial también se establece que el 50% de todo lo que aumente el impuesto a los terrenos baldíos urbanos va al mismo fondo de la ley. Por otro lado, es de destacar asimismo que la ley contempla una participación central de las organizaciones sociales vinculadas al hábitat junto a los municipios, y promueve un Consejo Provincial representativo de la problemática.

Sin embargo, a dos años de su sanción, se debe resaltar que hubo mora en el Poder Ejecutivo provincial en reglamentar la ley (un año), que la reglamentación fue vista como limitada e incompleta, y por otra parte que poco o nada había trascendido a nivel público acerca de la implementación de la ley. Ello en el nivel provincial, y lo mismo ocurrió con los municipios, uno de los principales protagonistas en cuanto a las funciones y la capacidad de recaudación que les otorga la ley. Prácticamente ningún municipio implementó la ley y los recursos que la misma establece en el sentido arriba enunciado.

Este panorama es preocupante en tanto que se desnaturaliza el efecto positivo de una ley sancionada con sentido progresista y de avance en favor de las mayorías. A este cuadro debemos sumar el hecho de que es lamentablemente frecuente ver un juego perverso de medios de comunicación asociados a grandes inmobiliarias que impulsan el desalojo de los asentamientos de los más humildes, con parte de la justicia penal dispuesta a ordenar los desalojos en forma inmediata y muchas veces violenta, sin reparar en familias numerosas compuestas por niños y ancianos que quedan en la calle, violando la misma ley provincial de niñez y adolescencia, la Convención de Derechos del Niño y los más elementales derechos humanos.

### **La experiencia de los Cabildos Abiertos por la Plena Implementación de la ley de Acceso Justo al Hábitat:**

Unidos y Organizados, el sector político identificado con el gobierno nacional, fue el principal impulsor de la ley en la Legislatura provincial a través de sus legisladores. Dentro de este espacio, los diputados provinciales del Movimiento Evita y la Federación de Tierra y Vivienda (FTV-Miles) promovieron un Cabildo Abierto por la Plena Implementación de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, que se concretó el pasado 10 de Junio en la ciudad de La Plata. Alrededor de 1.200 asistentes nucleados en unas 30 organizaciones sociales que trabajan la problemática de acceso a la tierra y a la vivienda debatieron en tres talleres, mientras en la Plaza San Martín de La Plata, entre la Gobernación y la Legislatura, se efectuaba una muestra de las organizaciones y una radio abierta que explicaba y difundía los alcances de la jornada. Antes y después de los talleres, hubo un acto de apertura y uno de cierre con los principales referentes de las organizaciones en la misma Cámara de Diputados, con las bancas ocupadas por los militantes sociales. La fortaleza de la convocatoria, la profundidad del debate, mostraron el acierto del abordaje de la problemática en tanto deuda social sin resolver con una herramienta legal abandonada.

La iniciativa no se detuvo, ya que a partir de este encuentro provincial se sucedieron Cabildos abiertos en Florencio Varela y Avellaneda, donde se constituyeron espacios distritales del Cabildo, y hubo también actividades de promoción de los Cabildos y de la ley en Chacabuco y Esteban Echeverría. La coordinación alcanzada derivó asimismo en reuniones con la autoridad de aplicación de la ley (Ministerio de Infraestructura de la provincia) en las que se expusieron las conclusiones alcanzadas por el Cabildo y con la autoridad de ACUMAR, ente metropolitano encargado del desarrollo del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Matanza-Riachuelo, para un abordaje conjunto de la problemática del hábitat en uno de los lugares centrales de conflicto por hacinamiento, contaminación y condiciones precarias de vivienda y acceso a servicios públicos básicos.

La diversidad de procedencia de las distintas organizaciones, ya que se convocaron las organizaciones sociales que se fueron transformando en espacios políticos y que impulsaron la ley junto a organizaciones campesinas, gremiales, religiosas, asociaciones civiles con trayectoria en el tema, Universidades públicas, es decir un amplio conjunto que configuró un conglomerado de alta representación social y política, en proceso de consolidación tomando como eje hacer cumplir la ley y organizar el territorio.

### **Organización territorial y herramientas de construcción:**

La ley de Acceso Justo al Hábitat, en cuanto norma que como se describe al comienzo del trabajo contempla principios y vías de recursos para acceder a la tierra y la vivienda; y a su vez la ley 24.374, la llamada "ley Pierri", para la regularización dominial, constituyen herramientas de construcción para las organizaciones sociales que, sumadas a la inserción territorial y la representatividad de cada organización potencian la posibilidad de los sectores más humildes de acceder a la tierra y la vivienda. El actual gobierno nacional diseñó para las capas medias de la sociedad un programa de crédito blando para el acceso a la vivienda, incluso para quienes no cuentan con terreno propio para edificar (Plan PROCREAR). Pero las ventajas enormes de este programa se han desnaturalizado por la especulación inmobiliaria, que elevó el valor de los lotes a precios que los tornan inaccesibles. Si ello afecta las capas medias, tanto más ocurre con los sectores humildes, que no reúnen los requisitos básicos de acceso a este tipo de créditos y sólo pueden esperar el acceso al lote mediante bancos de tierra y a la vivienda social otorgada por el Estado, o al menos con el aporte de materiales, microcréditos y otras herramientas previstas en la norma citada. El mercado capitalista destruyó desde la dictadura en adelante la

posibilidad del acceso al lote para los trabajadores; los viejos loteos, con la posibilidad de compra de terrenos con libreta y pago de cuotas a largo plazo son parte del pasado. Muchas de estas empresas quebraron en aquellos tiempos, la especulación se llevó las cuotas y la única posibilidad de acceso a la tierra fue la toma. El proceso histórico es determinante; con la dictadura se terminan los loteos y sobre el final de la misma comienzan las tomas organizadas en el oeste y en el sur del conurbano bonaerense, con apoyo de comunidades eclesiales de base (sobre todo del Obispado de Quilmes). Con la consolidación de la democracia pero con políticas económicas neoliberales, el barrio se transforma en campo de disputas con las inmobiliarias, la policía, el punterismo político y un sector de la justicia. Como se dijera, la ley 24.374 fue un paliativo para la regularización dominial del lote individual con destino único de vivienda familiar. Mientras continuaba el crecimiento incesante de la población en el conurbano reduciendo los espacios verdes, públicos y recreativos, sin solución para el acceso a servicios públicos y el equipamiento social, con una contaminación creciente en amplios sectores. En este contexto, la organización social, comunitaria y política fue una de las pocas vías posibles de resistencia y resolución de la situación. Las organizaciones de resistencia al neoliberalismo, centralmente de trabajadores desocupados, sindicalismo alternativo, de jubilados, comedores barriales y grupos políticos o estudiantiles de apoyo a la organización popular, incorporaron en sus demandas y sus reclamos la lucha por la tierra y la defensa de los asentamientos. Tras la debacle política y económica de este modelo neoliberal en 2001, con la llegada del kirchnerismo al gobierno comienza otra etapa en la organización territorial donde se recupera la presencia del Estado en los barrios, tanto en recursos que en forma individual (jubilaciones, pensiones, subsidios, asignación universal) o colectiva (programas para construcción de viviendas, cooperativas de obra pública, emprendimientos de economía social) llegan al territorio como en el fortalecimiento político de los espacios surgidos durante la resistencia al neoliberalismo. No obstante, la profundidad del daño causado hace que la problemática de tierra y vivienda siga sin tener una respuesta integral al hábitat urbano y periurbano que redunde en un mejoramiento de las condiciones materiales de los pobladores más humildes.

Como se planteara anteriormente, la sanción de la ley de Acceso Justo al Hábitat abre una nueva posibilidad de discutir y rediseñar un planeamiento territorial integral que contemple a la totalidad de la población con un sentido progresista, pese a las falencias antes observadas en cuanto a su implementación.

## Los desafíos por venir:

Al respecto cabe esperar una mayor apropiación por parte de los sectores populares de los alcances de esta ley, a través de la capacitación y el conocimiento de la misma, para luego transformar en la idea en acción y movilización. En este sentido, es rica la experiencia de las organizaciones sociales en el acompañamiento de los pobladores de asentamientos, tanto en la tarea de regularización dominial como en el mejoramiento del hábitat, la lucha por el acceso a una infraestructura mínima de servicios públicos o la defensa directa a través de profesionales o mediante la movilización popular frente a desalojos. Pero es una tarea del conjunto social, que abarca no sólo a los pobladores de asentamientos y villas, sino también a los sectores medios, a los barrios de trabajadores y los del centro de las ciudades. Ya vimos tristemente que en La Plata la inundación afectó transversalmente a toda la población, y parte de sus causas son producto de la falta de participación popular y planificación integral de las problemáticas vinculadas al hábitat. Estas herramientas legales junto a la movilización popular, la militancia social activa, las construcciones históricas pero también las recientes, el rol de los técnicos y profesionales universitarios, son la base sobre la que puede centrarse una profundización de las conquistas en materia de acceso a la tierra y la vivienda que redunde en un mejor vivir y en la construcción de una alternativa política y social transformadora de las estructuras obsoletas del capitalismo dependiente.

## Bibliografía

- HINTZE (2007) *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- IZAGUIRRE-ARISTIZÁBAL (1988) *Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires: un ejercicio de formación de poder en el campo popular* Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. Conflictos y procesos de la historia argentina contemporánea No. 10
- POGGIESE H. (2000) *Desarrollo local y planificación intersectorial, participativa y estratégica*. Buenos Aires: FLACSO.
- SENNETT. (2002). *Vida urbana e identidad personal*. Barcelona: Ediciones Península.
- ZICARDI (2002). "Las ciudades y la cuestión social". En A. Zicardi (Compiladora) *Pobreza, Desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

**FUENTES NORMATIVAS:**

- Ley provincial 14.449 y decreto reglamentario 1062/2013
- Ley Nacional 24.374
- Constitución Nacional vigente artículos 17 y 75 inc. 22
- Constitución Nacional de 1949 artículo 38