

# Democracia, Gobierno Popular y Ayuda Mutua

Arq. Leonardo Pessina

*Los lectores de VIVIENDA POPULAR ya conocen al arquitecto uruguayo Leonardo Pessina, quien vive y trabaja en San Pablo, y a quien reportearíamos en nuestro N° 4. Pessina describe en esta nota la experiencia de autogestión en vivienda popular llevada a cabo en ese Estado durante el gobierno de Luiza Erundina.*

En la gestión municipal democrática y popular de Luiza Erundina en la Ciudad de San Pablo, se desarrollaron programas habitacionales de estímulo a la Autogestión, implementando una política pública de apoyo a la misma, así como a las iniciativas de la sociedad civil organizada que pretendían resolver el problema habitacional de forma comunitaria y solidaria.

Esa política pública fue posible porque existía una voluntad institucional clara, un movimiento social fuerte y organizado que tenía propuestas y experiencia en ese campo y, también, un grupo de técnicos que asesoraban a ese movimiento, grupo que fue llamado a ocupar la Dirección de la Superintendencia de Habitación Popular (HABI) de la Secretaría Municipal de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Municipalidad de San Pablo.

En octubre de 1989 fue creado un programa denominado *Funaps Comunitario*, en el que en diciembre de 1992 se implementaban 85 convenios con Asociaciones Populares, que involucraban la construcción de once mil unidades habitacionales en todas las regiones de San Pablo, asistidas por veinticinco equipos interdisciplinarios de asesoría técnica

El Movimiento Social de Vivienda de San Pablo, agrupado en la «União dos Movimientos de Moradia», asumió como bandera la Autogestión y dio un salto enorme en su programa político de luchas y reivindicaciones, elevando su propuesta también a otras esferas de Gobierno (Nacional y Estadual).



## Antecedentes históricos

En la década de los '80, los Movimientos Populares y los Equipos Técnicos ligados a los mismos, desarrollaron proyectos y obras de vivienda con una amplia participación popular, inclusive en la ejecución de las unidades habitacionales por ayuda mutua.

En los Movimientos Sociales de Vivienda de la Región Metropolitana de San Pablo, que tiene fuertes lazos con la Pastoral de Vivienda de la Iglesia Católica, confluyeron en 1986/87 dos vertientes que se desarrollaron simultáneamente:

a) una vertiente propositiva, autogestionaria, que llevaba a cabo pequeños proyectos piloto con gerenciamiento comunitario y construcción por ayuda mutua, ubicada más en la región Sur de San Pablo y en el «ABCD Paulista» (región de las fábricas automotrices);

b) otra más masiva, de reivindicaciones al poder público por tierras y vivienda, conformada por los ocupantes nucleados en los «Sem Terra» y los favelados y *encortizados*, ubicada más en las regiones del este, norte, oeste, sudeste y centro de la capital.

La convergencia de estas dos líneas maduró enormemente sus luchas, dio contenido a las mismas y fue el factor decisivo para que el Gobierno Municipal de San Pablo apostara a la Participación Popular y la Autogestión. Así, la «União dos Movimientos de Moradia» de San Pablo aglutinó a todos estos movimientos Regionales y Sectoriales y pasó a tener una actuación de gran influencia en la Política Habitacional construida por el pueblo organizado en ausencia de propuestas de las élites brasileñas.

Por su parte, la experiencia de las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua de Uruguay tuvo una influencia muy importante en el avance del Movimiento, con una propuesta de política autogestionaria y no simplemente de acciones reivindicativas.



## La propuesta de trabajo autogestionario en Vivienda Popular

La idea básica en este trabajo es fortalecer las comunidades, los grupos humanos, a través de un proceso comunitario, autogestionario, que resuelva, por un lado, un problema social básico (en este caso la vivienda) y, al mismo tiempo, promueva un crecimiento político-social del grupo y de los individuos.

Ese proceso tiene que ser integral y completo, comenzando por elegir el terreno, pasando por la discusión del proyecto urbanístico y arquitectónico, la construcción de las unidades habitacionales y equipamientos comunitarios por ayuda mutua y continuando por la organización para la convivencia de las familias y las propuestas permanentes para mejorar la calidad de vida y la condición social de las personas.

En una cooperativa habitacional o asociación de construcción comunitaria, se piensa juntos, se discute juntos y, fundamentalmente, se trabaja juntos para conseguir un objetivo común para el grupo y para cada una de las familias.

En ese proceso de algunos años, las personas se van descubriendo a sí mismas, entendiendo la lógica del poder, conociendo a las autoridades públicas, transformando su comportamiento, comprendiendo su situación social, creciendo políticamente dentro de una experiencia difícil, sacrificada, pero muy rica y esclarecedora.

Junto a las comunidades organizadas trabajan equipos de Asesoramiento Técnico, integrados por profesionales de diferentes áreas (arquitectos, ingenieros, técnicos sociales, abogados) que prestan asesoría técnica integral a esos grupos, a partir de una relación de confianza fundamental para un trabajo conjunto como éste. Las contribuciones de esos equipos de asistencia técnica ayudan a construir una propuesta más sólida, más elaborada y más técnica, para ser presentada a los representantes del poder público, que deberán viabilizar fundamentalmente el financiamiento de las viviendas, la tierra y la infraestructura del conjunto.

Las Asociaciones Populares discuten y aprueban sus estatutos, reglamentos de obra y convivencia, plan de la obra, cronograma de obras e inversiones del proyecto arquitectónico-urbanístico, basados en propuestas que son presentadas por los equipos técnicos en las diferentes instancias de las organizaciones (asamblea, directiva, comisión de obras o comisiones específicas).

Las obras son totalmente gestionadas y ejecutadas por las asociaciones, o sea que ellas se encargan de la organización de los trabajos, contratación de la mano de obra especializada, compra de materiales y administración del financiamiento, actuando como agentes promotores (ejecutores) de los emprendimientos.

## Aspectos sociales, políticos e ideológicos

En una construcción comunitaria por ayuda mutua el futuro habitante participa del proceso total de producción de su vivienda. Es responsable junto con los otros del proyecto arquitectónico-urbanístico, la administración del proyecto y de los recursos, la construcción de las casas y la organización de la convivencia posterior. Esa participación integral rompe con la compartimentación de etapas de un proceso productivo capitalista, conocida como *taylorismo*, que hace que el trabajador manual conozca sólo una ínfima parte de ese proceso.

El futuro habitante se apropia de la casa y del contexto urbano por el uso y por el trabajo. Por otro lado, se organiza para resolver un problema social concreto que, solucionado de forma positiva, da a la comunidad una autoconfianza muy importante para abordar otros problemas sociales como empleo, salud, alimentación, medio ambiente, educación, etc.

La construcción por ayuda mutua crea además lazos de solidaridad concretos entre los participantes que constituyen el grupo, tornándolos más aptos para las transformaciones sociales. El sistema de financiamiento, que necesariamente tendrá relación con el salario y con largos plazos, vincula a la familia de forma permanente a problemas económicos estructurales como el empleo, el salario real, la especulación inmobiliaria, etc.

Por último, las familias que habitarán un barrio construido por ayuda mutua se enfrentan con la discusión de la propiedad del lote y de la casa, analizando soluciones de propiedad cooperativa o comunitaria que evitan la especulación inmobiliaria, luchando para ello por una legislación que las respalde.

Son frecuentes en Brasil y en el exterior críticas de diversa índole a la autoconstrucción y a la construcción por ayuda mutua. Las más importantes son las de aquellos que sustentan que en una sociedad organizada, una familia debe poder obtener su vivienda como fruto normal de su actividad laboral de ocho horas diarias, ya sea comprándola, alquilándola u obteniéndola a través de organismos del Estado.



Esa crítica contiene dos aspectos: el primero tiene que ver con la explotación a la que sería sometido el trabajador que resuelve su problema de vivienda por su cuenta o en conjunto con otros. Es cierto que la familia que autoconstruye o que participa con otros en un proyecto por ayuda mutua se ve sometida a una sobrecarga de trabajo por un período de tiempo de su vida y que teóricamente está gastando su tiempo libre en hacer su casa.

Pero si se observan las demás alternativas que el sistema capitalista ofrece, es inevitable que esta sobrecarga recaiga sobre los hombros del trabajador de cualquier forma, por la propia necesidad de ingresos extras para enfrentar el pago del alquiler o de las cuotas de préstamos financieros sin criterio social.

La construcción por ayuda mutua tiene esa sobrecarga, pero está limitada en el tiempo, racionalizada y suavizada por procedimientos constructivos y administrativos técnicamente estudiados para ese tipo de programa y tiene como contrapartida el ejercicio concreto de valores de solidaridad y ayuda mutua en el proceso del grupo.

El segundo aspecto cuestionado es que los proyectos de vivienda por ayuda mutua pueden favorecer a gobiernos antipopulares en el poder, solucionando un problema que debería ser responsabilidad del Estado. Desde nuestra experiencia, las comunidades que transitan por el camino de la organización autogestionaria habitacional, reivindicando al poder público condiciones que viabilicen sus propuestas, están en su gran mayoría empeñadas en una lucha contra los gobiernos antipopulares, integran o integraron concertaciones con gobiernos progresistas, y fundamentalmente, tienen por esta vía la chance de conocer el funcionamiento de la máquina burocrática y de los procedimientos necesarios para una negociación con el poder público, desmistificando y entendiendo su correcto papel como servidor de la población.

Es que el movimiento popular no se queda esperando soluciones mágicas: por el contrario, de forma organizada se dispone a contribuir con su propio esfuerzo para la solución del problema habitacional, al mismo tiempo que exige al Estado acciones concretas que viabilicen alternativas (financiamiento con criterio social, política de uso del suelo urbano, estímulo a las tecnologías alternativas, infraestructura, etc.). Esa participación activa es fundamental en cualquier tipo de régimen político, a pesar que las formas puedan ser diferentes.



Un ejemplo concreto de esto es la postura de la «União dos Movimentos de Moradia» de San Pablo frente a la continuidad del programa *Funaps Comunitario* en la administración de Paulo Maluf, sucesor de Luiza Erundina. El Movimiento, que elaboró la propuesta del programa junto al gobierno de Erundina, lucha con todas sus fuerzas por el mantenimiento y ampliación del programa, que siente como propio y en el cual ejercita plenamente su ciudadanía.

## La Autogestión

El proceso autogestionario en la producción de las unidades habitacionales es aún embrionario y tropieza con dificultades derivadas de las características sociales y políticas del pueblo brasileño y de los líderes de los movimientos sociales.

La participación es aún limitada en el gerenciamiento de las obras, en la administración de los recursos, en las actividades más intelectuales, que son llevadas a cabo la mayoría de las veces por un pequeño grupo de líderes junto con los Equipos Técnicos. Pero en las actividades de ejecución física de las casas la participación es mucho mayor y las formas de organización de la producción son ricas y diversificadas.

De cualquier forma, el balance es muy positivo: el proceso de trabajo colectivo hace crecer los grupos y las personas, la participación tiende a aumentar, la responsabilidad individual sobre el producto (casa o barrio) es cada vez mayor.



## Políticas y programas habitacionales de la Municipalidad de San Pablo

A partir de un Fondo Municipal de Vivienda existente se implantaron diversos programas que estimularon la autogestión:

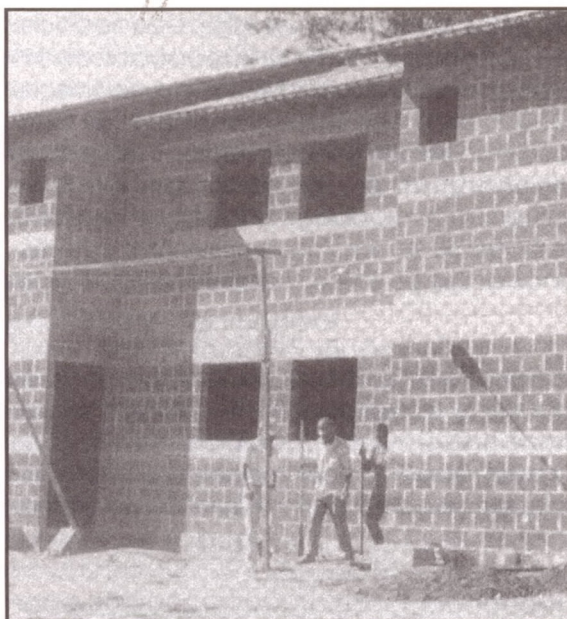
- urbanización de Favelas;
- intervenciones en Cortiços (conventillos);
- «Mutirões» Autogestionarios (*FUNAPS Comunitario*).

Esos programas, además de estimular la participación popular, fueron bastante descentralizados, ágiles, evitando las trabas burocráticas de la maquinaria pública. Participaron varios agentes (promotores, equipos de asesoría técnica, estudios de arquitectura) en una acción coordinada por la Superintendencia de Vivienda Popular de la Secretaría Municipal de Vivienda y Desarrollo Urbano.

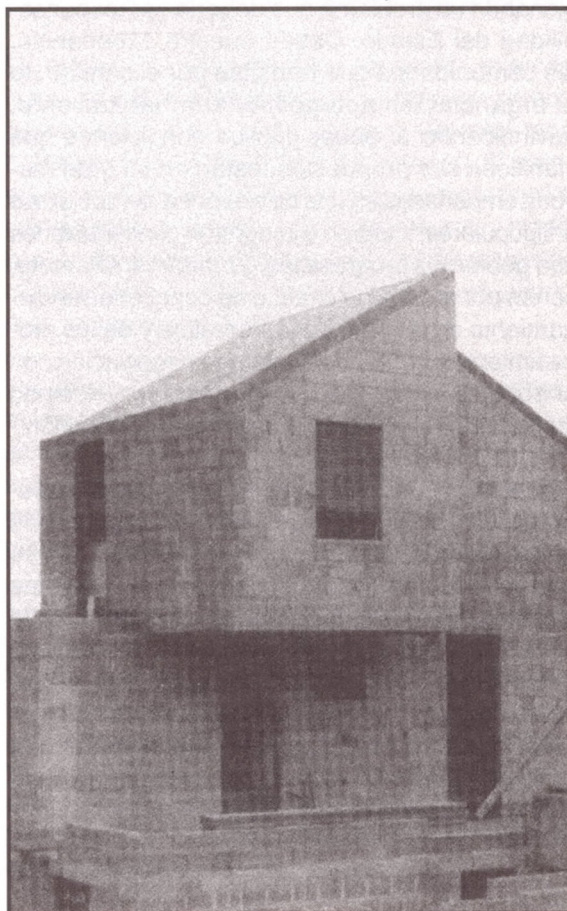
El *Funaps Comunitario* es un programa que financia, hasta hoy, organizaciones como Agentes Promotores (ejecutores) que a su vez contratan equipos técnicos interdisciplinarios que actúan como agentes de Asesoría Técnica.

El financiamiento se destina al pago de mano de obra especializada (10%); materiales de construcción (82%); Asesoría Técnica (4%) y Obrero y Pañol de Herramientas (4%). El límite del financiamiento es de 900 UPFs (U\$S 6.000) por unidad habitacional, basado en una superficie de 60 m<sup>2</sup>. construidos a razón de 15 UPFs (U\$S 100) el m<sup>2</sup>.

Los resultados obtenidos son muy positivos, produciendo proyectos diversificados y que respetan el medio físico, diseños urbanos adaptados a la vivienda de interés social, viviendas de dos y tres dormitorios adaptadas a las necesidades de los futuros habitantes, densidades habitacionales compatibles con su localización en la ciudad y el costo de la tierra, etc. Los costos de las unidades habitacionales por ayuda mutua son, por otra parte, un 40-50% más bajos que los de las ejecutadas por empresas constructoras.



Projeto Lapena, Zona Leste



Moradia no Conjunto Sao Francisco, Zona Leste



## Las políticas de estímulo a la autogestión

El proceso de los programas autogestionarios en la Región Metropolitana de San Pablo muestra muy claramente la importancia de las políticas públicas de carácter social. Mientras que los movimientos sociales ligados a la vivienda y sus asesorías, consiguieron de 1982 a 89 construir menos de 1000 unidades habitacionales y atender a una porción reducida de la población con las ideas y la filosofía de la Autogestión, entre 1990-92 (con el apoyo de la Prefectura) comienzan la construcción de 11.000 unidades habitacionales y se coloca a la propuesta participativa y autogestionaria en otro plano, tanto a nivel de los movimientos cuanto de la opinión pública y de las autoridades brasileñas.

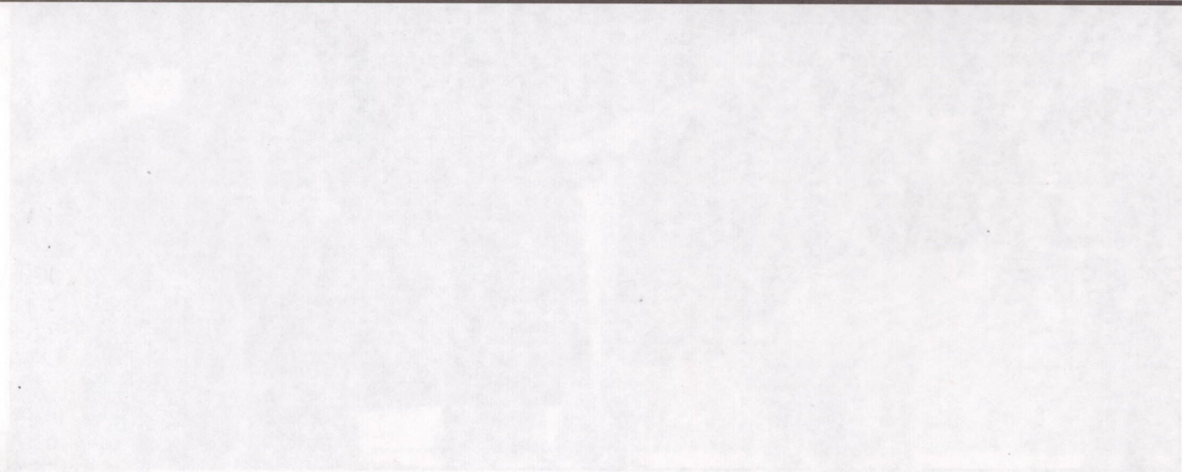
El poder público cumple así su verdadero papel de incentivador y viabilizador de propuestas de la sociedad civil organizada, con una intervención que potencializa las capacidades de los grupos humanos. Ese es el papel «moderno» de un Estado Latinoamericano o del Tercer Mundo y no el tradicional de financiar grandes obras para grandes empresas, que generan grandes coimas para «enanos morales» que ocupan vergonzosamente cargos públicos pagos por los impuestos de los ciudadanos, como el Brasil descubre actualmente por medio de las CPIs (comisiones parlamentarias de investigación), del trabajo de la prensa y del perfeccionamiento del sistema democrático.

La Municipalidad de San Pablo viabilizó el acceso a la tierra, infraestructura y recursos financieros para la construcción de las viviendas; la comunidad administró y gerenció los recursos, contribuyó con su mano de obra gratuita por ayuda mutua y los resultados están ahí para quien quiera constatarlo: viviendas de mejor calidad, más económicas y más adecuadas a las necesidades de sus moradores.

La conjunción de un movimiento organizado y dinámico y un gobierno con voluntad política, que conoce su papel y estimula la participación popular sólo podía dar lugar a resultados muy positivos. El *Funaps Comunitario* es un programa público de apoyo y estímulo a la Autogestión, que tornó irreversible el avance de las propuestas participativas, creadas desde abajo, en San Pablo y en todo Brasil. Es un programa que transforma a las comunidades organizadas de objetos de la intervención del Estado en sujetos y protagonistas de los programas habitacionales.







Pointe de la Croix, Camp de la Croix