

Tesis de Maestría en Economía Social - 2° Edición (2005 – 2007)

Los servicios públicos urbanos como medios colectivos para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad desde la perspectiva de la economía social. Análisis de experiencias de gestión colectiva en el Gran Buenos Aires.

Tesista: Valeria Mutuberría Lazarini

Directora: Maria Cristina Cravino

Agosto de 2007

A mi abuela Pina y a mis padres Luis e Ilusión

Agradecimientos

Quiero agradecer muy especialmente a los compañeros y compañeras de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda., Comunidad Organizada de Cuartel V – Moreno y Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado (COMACO), porque me brindaron todo lo necesario para que este trabajo de investigación se pudiera llevar adelante. Asimismo, a Cristina Cravino por su apoyo incondicional, sus aportes y debates.

Agradezco a mis padres Luis e Ilusión, mis hermanas Natalia y Gabriela, a Daniel, mis tíos Tito y América, mi amiga Lorena Schupak y mi sobrina Lucía Pines, por todo el apoyo y acompañamiento que me brindaron durante este tiempo.

A mis compañeros y compañeras de la Maestría en Economía Social - 2° Edición (2005 – 2007), principalmente a Sol Arroyo, a José Luis Coraggio y Susana Hintze, por el apoyo, el aliento, los debates y porque compartimos un objetivo en común: la construcción de un mundo mejor.

También quiero agradecer a aquellas personas que de alguna manera contribuyeron en este trabajo de investigación aportando información y bibliografía, realizando sugerencias, críticas o debatiendo sobre los contenidos: Mercedes Di Virgilio, Silvana Campanini, Pedro Pérez, Fernando Brunstein, Andrea Catenazzi, Martha Scheingart, Claudio Fardelli, Marisa Fournier, Patricio Narodowski, Vera Kosciuczyk, Diego Mansilla y Omar Varela.

Por último, quiero agradecer a Jean Paul Lacoste de Fundación Ford, por el apoyo financiero para llevar adelante mis estudios de Maestría y la presente investigación.

A todos y todas,
Muchas Gracias!

Índice

Introducción.....	pag. 7
Abreviaturas.....	pag. 10

Primera parte **Servicios públicos urbanos y economía social**

Capítulo 1: Servicios Públicos Urbanos como medios de vida imprescindibles para la reproducción y producción en la ciudad.....pag. 12

I. Introducción

II. Los servicios públicos urbanos en la urbanización capitalista desde la perspectiva europea

III. Urbanización latinoamericana y la problemática de los servicios públicos urbanos

IV. Elementos teóricos para el análisis del entramado de actores de los servicios públicos urbanos en América Latina

IV.1. Servicios públicos urbanos y modelos de gestión en América Latina

IV.2. Participación y autogestión en la producción y provisión de los Servicios públicos urbanos: una aproximación conceptual

Capítulo 2: Experiencias colectivas de servicios públicos urbanos: una primera aproximación desde el campo teórico de la Economía Social.....pag. 33

I. Introducción

II. Los servicios públicos urbanos a partir de experiencias colectivas, desde la perspectiva de la Economía Social

II.1. El campo de la Economía Social en debate

II.1.1. La Economía Social desde la perspectiva occidental

II.1.2. La Economía Social desde la perspectiva latinoamericana: la visión desde la periferia

II.2. Economía Social y Servicios Públicos Urbanos

III. Enfoque de Activos y Economía Social: miradas distintas respecto a los SPUR y los SPURA

Segunda parte **Análisis de experiencias colectivas de acceso a los servicios públicos urbanos**

Capítulo 3: Contexto de surgimiento y desarrollo de las experiencias de gestión colectiva de servicios públicos urbanos en el Gran Buenos Aires.....pag. 57

I. Introducción

II. Antecedentes históricos del surgimiento de las experiencias de gestión colectiva en Argentina

III. Privatizaciones, marco regulatorio e impacto socioeconómico en la Argentina

III.1. Privatizaciones: el cuento de “Doña Rosa”

III. 1.1. Consolidación del discurso privatizador y reforma del Estado

III. 1.2. Proceso privatizador y sus consecuencias

III. 2. Situación de las unidades domésticas: acceso y sostenibilidad de los servicios públicos

IV. Proceso de privatización y marco regulatorio de los servicios seleccionados

- IV. 1. Agua y cloaca
- IV. 2. Gas natural por red
- IV.3. Energía eléctrica
- V. ¿Es posible pensar alternativas de gestión de los servicios públicos urbanos?

Capítulo 4: Caso Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda: 20 años de autogestión del hábitat para la resolución colectiva de la necesidades habitacionales.....pag. 79

I. Introducción

- II. Antecedentes de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda..
- III. La organización al interior de la cooperativa
 - III. 1. Conformación de la organización y estructura de gobierno
 - III. 2. Instancias de participación y toma de decisiones
 - III. 3. Estructura de gestión
- IV. Actividades desarrolladas en la cooperativa
- V. Sistema de autoconstrucción y acceso a los servicios públicos urbanos
- VI. Relaciones con el entorno: asociatividad – conformación de redes y rupturas
 - VI.1. Vinculación con los vecinos lindantes a la Cooperativa
 - VI. 2. Vinculación con universidades, organizaciones sociales y diversas Instituciones nacionales e internacionales
- VII. Relación con el Estado
- VIII. Vinculación con las empresas estatales y privadas de servicios públicos
- XIX. Escenario de confrontación de intereses: la empresa privada capitalista y el Estado confrontan con el sector popular

Capítulo 5: Caso Comunidad Organizada: Organización de los vecinos para acceder a los servicios públicos urbanos en Cuartel V.....pag. 109

I. Introducción

- II. Antecedentes de Comunidad Organizada - Cuartel V
 - III. El proyecto de gas natural por redes y la contraposición de lógicas distintas: acumulación de la ganancia vs. reproducción de la vida
 - III.1. Origen del proyecto de las redes de gas natural y la mirada desde el “enfoque de activos”
 - III. 2. El proyecto de gas natural por red: la mirada desde Comunidad Organizada y los vecinos de Cuartel V
 - III.2.1. Organización interna
 - III.2.2. Instancias de participación, toma de decisiones y estructura de gestión
 - III.2.3. Actividades desarrolladas por Comunidad Organizada y el desarrollo del proyecto de gas natural por red
 - III.2.4. Relaciones con el entorno: distintas instancias gubernamentales, empresa capitalista e instituciones
 - IV. Conformación de la Cooperativa integral de provisión de servicios públicos “Comunidad Organizada. Unidos para Crecer”.
 - V. La participación de Comunidad Organizada en el Movimiento por la Carta Popular, en representación a los vecinos de Cuartel V – Moreno.
- Anexo

Capítulo 6: Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado (COMACO).....pag. 140

I. Introducción

II. Antecedentes de la Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado

III. La organización al interior de la cooperativa

III. 1. Conformación de la organización y estructura de gobierno

III. 2. Instancias de participación y toma de decisiones

IV. Actividades desarrolladas en la cooperativa

IV.1. Fundación COMACO

IV.2. Atención a la Salud

IV.3. Actividades productivas: construcción de obras para terceros

V. Dimensión operativa de la provisión de agua corriente y cloacas en la localidad de Martín Coronado

V.1. El rol de la gerencia general

V.1.1. Universalización de la provisión del servicio

V.1.2. Determinación de la tarifa

V.1.3. Obtención de recursos frente al déficit del servicio de agua corriente y cloaca

V.1.4. Sostenibilidad de los puestos de trabajo

V.1.5. Aspectos administrativo - financieros

V.2. Cuestiones técnico – productivas de la provisión de agua corriente y cloacas en la localidad de Martín Coronado

V.2.1. Acceso al agua corriente y cloaca, conciencia en torno a los usos y calidad del recurso.

VI. Relaciones con el entorno: usuarios, asociatividad – conformación de redes y rupturas

VI.1. Hablan los vecinos: usuarios, delegados, asociados.

VI. 2. Asociatividad – conformación de redes

VI.3. Vinculación con el Estado

VI.4. Vinculación con las empresas capitalistas

Conclusiones.....pag. 168

Anexo metodológico.....pag. 177

Bibliografía.....pag. 179

Introducción

El presente trabajo se enmarcó en el Proyecto especial “El papel de los activos en la economía popular. Una aproximación desde la Economía Social” de la Maestría en Economía Social, 2° Edición (2005 – 2007) del Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Hacia la década del ‘90, surgió en el campo de las políticas de alivio a la pobreza el “enfoque de activos”, representado fundamentalmente por exponentes de la corriente neoliberal. El surgimiento del enfoque se debió a que los programas tradicionales de asistencia a la pobreza, focalizados en la generación de ingresos no estaban dando los resultados esperados, y comenzaron a indagarse sobre la relación entre la posesión/propiedad de “activos” y la pobreza. La producción teórica fue financiada e impulsada por organismos multilaterales de crédito.

Cabe resaltar que entre la diversidad de temas que trata el “enfoque de activos”, se tienen en cuenta aquellas necesidades vinculadas a la problemática habitacional, entre ellos el acceso a los servicios públicos urbanos.

En el presente trabajo de investigación, se intentó desarrollar una primera aproximación y análisis de la problemática de **las formas colectivas de resolución de los servicios públicos urbanos por red (y por lo tanto, del hábitat urbano) en el Área Metropolitana de Buenos Aires, desde la perspectiva de la Economía Social.**

El trabajo se presenta en dos partes: la primera da cuenta del campo teórico en el cual se desarrolló la tesis y el segundo presenta los resultados del análisis de los casos seleccionados, a la luz de la teoría. Las mismas que se describirán sintéticamente a continuación

Primera parte

La problemática de los servicios públicos urbanos es constitutiva desde el origen de las ciudades, en particular en la urbanización capitalista, tanto en los países centrales como en los países periféricos, dando lugar a una profusa producción académica.

Históricamente en América Latina, gran parte de la población no accedió, como tampoco lo hace en la actualidad, a los servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provistos por red. Frente a la falta de provisión por parte de las empresas estatales y/o privadas capitalistas de servicios públicos urbanos, el sector popular respondió con formas colectivas de resolución de los mismos, las cuales son nuestro objeto de estudio.

La resolución colectiva de las necesidades habitacionales por parte del sector popular en América Latina fue objeto de producción teórica, tanto en la región como por autores de EEUU o Europa que se ocuparon del tema. Esta se destacó en profundos debates sobre el carácter de la producción de la vivienda por parte de las unidades domésticas (expresados principalmente por las opiniones de Turner, Pradilla, De Soto, entre otros), como así también fueron relevantes las discusiones sobre la conformación de movimientos sociales de las ciudades que luchaban por mejores condiciones urbanas (Castells fue el exponente más destacado). Sin embargo, se evidenció escasa teorización sobre experiencias colectivas de servicios públicos urbanos por red.

Según Schteingart (1991), existen tres perspectivas analíticas¹ que abordaron de diversas maneras la problemática de los servicios públicos urbanos: la economía urbana, ubicada dentro de la perspectiva de la

¹ No es la finalidad en el presente trabajo profundizar sobre la perspectiva de la economía urbana y la economía política. Este punto se deja pendiente para próximos trabajos de investigación.

economía neoclásica; la economía política; sociología urbana, particularmente latinoamericana. Merece adicionarse los aportes del urbanismo en relación a la temática.

Cabe destacar que para la presente investigación se revisó la producción teórica realizada por la corriente de sociología urbana latinoamericana, dado que los autores enmarcados en esta² dieron cuenta de la complejidad que implica el abordaje la existencia de diversos actores en disputa y analizaron las prácticas de los sectores populares asociadas a la producción y acceso al hábitat urbano, incluyendo los servicios públicos urbanos en diferentes ciudades de la región. Por esta razón, se retomarán algunas conceptualizaciones brindadas esta corriente.

El surgimiento de la teoría sobre prácticas colectivas de acceso y producción de los servicios públicos urbanos y en particular provistos por red, aunque con tratamiento genérico, se evidenció hacia principios de los años '90, pero luego decayó. No se pudo detectar investigaciones que indiquen el impacto que tuvieron las privatizaciones/ concesiones de los servicios públicos urbanos en las experiencias colectivas de los sectores populares latinoamericanos, y por lo tanto, cómo sobrevivieron a la reestructuración del campo.

Cabe aclarar que no siempre se han discernido con claridad el tratamiento de los servicios públicos urbanos provistos por red de los servicios públicos urbanos en sentido amplio (tales como escuelas, centros de salud, equipamiento comunitario, etc.) Por otro lado, en Argentina se pudo encontrar numerosos trabajos académicos que estudiaron los procesos de privatización de los servicios públicos urbanos por red, los que nos permitieron construir el contexto en el cual se encuentran actualmente las experiencias colectivas.

Por lo expuesto, en esta primera parte se hizo necesario precisar los conceptos de servicios públicos urbanos en sentido amplio y particularmente aquellos provistos por red, teniendo en cuenta las diferencias técnicas, de gestión, etc.

En segunda instancia se plantea otra “entrada” teórica para el análisis de las experiencias seleccionadas. Para ello se seleccionó el enfoque de la “Economía Social”, que brindó conceptualización para la comprensión de las formas de organización asociativas de servicios públicos urbanos provistos por red para la reproducción ampliada de los sujetos/ grupos en la ciudad. Se trata de un enfoque de carácter holista, dado que no se entiende a la economía como separada de la historia, sociedad, cultura y política. Asimismo, centra su atención en la reproducción y producción de los sujetos/ grupos en sociedad por medio de la realización de su fondo de trabajo (capacidad de trabajo) y pone énfasis en aquellas prácticas asociativas de resolución de las necesidades para la mejora de la calidad de vida. Como contrapunto se realizó una visión crítica del “enfoque de activos”, que emergió recientemente como una alternativa teórica, en apariencia novedosa, y que implicó un abordaje a las prácticas de los sectores populares, en cuanto a los servicios públicos en general y en menor medida de los servicios públicos urbanos provistos por red.

Segunda parte

Para abordar la problemática de los servicios públicos urbanos provistos por red, se analizaron tres experiencias desarrolladas en el ámbito del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Para ello, se hizo una contextualización de la realidad argentina, en torno a los servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provistos por red, sus modelos históricos de gestión, el *boom* e impacto de las privatizaciones y sus consecuencias socioeconómicas. Este fue el punto de partida para el análisis de los casos

² Schteingart, Coulomb, Duhau, Pirez, Ramírez Saiz, entre otros.

que han llevado adelante formas de acceso a los servicios públicos urbanos alternativas a las empresas estatales y/o privadas de servicios públicos.

Se tomaron tres casos de estudio, teniendo en cuenta experiencias que estuvieran relacionadas con distintos servicios públicos urbanos por red y situadas en diversos municipios del Conurbano Bonaerense.

En primer lugar, se analizó el caso de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda. constituida a mediados de la década del '80 y cuya cualidad central es que sus miembros llevaron adelante un proceso complejo de autourbanización. De esta manera, el trabajo colectivo, la generación de recursos por los propios vecinos y las prácticas comunitarias autogestionarias, derivaron en modalidades de gestión urbana y la construcción de un barrio para acceder a condiciones habitacionales dignas. Se analizarán los antecedentes de la experiencia, sus formas de organización para acceder a la vivienda y los servicios públicos urbanos, la participación de los miembros, y la vinculación con actores externos a la misma – organizaciones sociales, universidades, Estado, empresas privadas, entre otros.

En segundo lugar, se analiza el caso de Comunidad Organizada de Cuartel V, Moreno. Surgió hacia el año 2001, como ámbito de encuentro entre organizaciones sociales existentes en la zona, debido a una propuesta de provisión de una red de gas natural a los vecinos de la localidad. Cabe resaltar que, en relación a las experiencias colectivas de provisión o acceso a servicios públicos urbano, no es habitual encontrar casos referidos a la red de gas natural. Se analizarán los antecedentes de la organización, el origen del proyecto de gas por redes, el rol de Comunidad Organizada en relación a tres niveles de análisis interrelacionados: participación en el proyecto de gas por red, conformación de la Cooperativa de Servicios Públicos integrales “Comunidad Organizada. Unidos para Crecer” Ltda. y la participación de Comunidad Organizada en el Movimiento por la carta popular.

En tercer lugar, se analiza el caso de la Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado (COMACO), constituida a comienzos de la década del '70, cuando un grupo de vecinos de Martín Coronado ven afectada su salud por el no acceso al agua potable y saneamiento. Se caracteriza porque llegó a abastecer de agua potable y cloacas al 100% de la población de Martín Coronado, asimismo, construyeron una planta de tratamiento de líquidos cloacales con tecnología de última generación con los recursos de los vecinos. Internamente se organizan como una cooperativa. Cabe destacar que estas tareas se hicieron sin ayuda del Municipio, así como tampoco de las empresas, tanto estatales como privadas de provisión del servicio de agua y cloaca. Se analizarán los antecedentes, sus formas de organización para acceder al agua potable y cloacas, la participación de los miembros, la vinculación con actores externos a la misma – organizaciones sociales, universidades, Estado, empresas privadas, entre otros.

Por último, se presentan las principales conclusiones en torno a la problemática de los servicios públicos urbanos provistos por red, teniendo en cuenta las acciones de las experiencias colectivas inmersas en un complejo escenario en el que disputan con el Estado y la empresa privada capitalista, formas de acceso y producción cuya lógica es la reproducción ampliada de la vida, en contraposición a la lógica de acumulación del poder y la acumulación de la ganancia. Asimismo, se harán recomendaciones y se planteará una agenda de trabajo en lo que hace a los servicios públicos urbanos desde la perspectiva de la economía social.

Abreviaturas

AASA: Aguas Argentinas S.A.
AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos
AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires
AYSA: Aguas y Saneamientos Argentinos
BM: Banco Mundial
CCVQ: Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda.
CEAMSE: Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado
CO: Comunidad Organizada
COMACO: Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado
CONABIP: Comisión Nacional de Protección a las Bibliotecas Populares
EDELAP: Empresa Distribuidora La Plata S.A.
EDENOR: Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte S.A.
EDESUR: Empresa Distribuidora Sur Sociedad Anónima
ENARGAS: Ente Nacional Regulador del Gas
ENGH: Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares
ENRE: Ente Nacional Regulador de la Electricidad
ENTEL: Empresa Nacional de Telecomunicaciones
ERAS: Ente Regulador de Agua y Saneamiento
ETOSS: Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios
FACE: Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad y Otros Servicios Públicos Limitada
FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FONCAP: Fondo de Capital Social
FPVS: Fundación ProVivienda Social
FT: Fuerza de Trabajo
HCD: Honorable Consejo Deliberante
IMFC: Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos
INACyM: Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual
INAES: Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social
IPAC: Instituto Provincial de Acción Cooperativa
MCV: Módulo cotización de vivienda
MEM: Mercado Eléctrico Mayorista
METROGAS: Distribuidora de Gas Metropolitano S.A.
MPG: Modelo participativo de gestión
ONG: Organización No Gubernamental
OSN: Obras Sanitarias de la Nación
PEN: Poder Ejecutivo Nacional
SEGBA: Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires
SPU: Servicios públicos urbanos
SPUR: Servicios públicos urbanos provistos por red
SPURA: Experiencias colectivas de servicios públicos urbanos provistos por red
UD: Unidad Doméstica
USD: United State Dollar

Primera parte
Servicios públicos urbanos y economía social

Capítulo 1

Servicios públicos urbanos como medios de vida imprescindibles para la reproducción y producción en la ciudad

I. Introducción

El hábitat como ámbito en donde se conjugan multiplicidad de relaciones sociales del hombre con la naturaleza y del hombre con el hombre, mediadas por el trabajo, tendrá como finalidad la producción y reproducción de la sociedad en su conjunto. Es el medioambiente social e históricamente conformado, impregnado por diversas culturas, formas de hacer, de producir, de consumir, de reproducir, etc. Pese a la heterogeneidad de las prácticas y la existencia de distintas subjetividades, los sujetos que conforman este medioambiente poseen un sentido de pertenencia, comparten ciertas prácticas y valores. En este ámbito también se conjugan distintos satisfactores – entendidos como valores de uso -, a los que los sujetos acceden de manera individual o colectiva. Más allá de la existencia de fronteras físicas, la delimitación territorial la conforman las relaciones sociales cotidianas que le dan sentido social al hábitat como ámbito de producción y reproducción.

En relación al hábitat urbano³, se entiende que es un ambiente construido por el hombre en interacción con la naturaleza y otros hombres, en donde están presentes determinados equipamientos colectivos, infraestructura y vivienda, objetos habitables de una sociedad determinada, cuya territorialidad está concentrada. Se toma el concepto de hábitat urbano en analogía con el de vivienda adoptado por Yujnovsky. Este último, la define como *“una configuración de servicios [y bienes]⁴ – los servicios [y bienes]⁵ habitacionales – que deben dar satisfacción a necesidades humanas primordiales: albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, identidad, accesibilidad física, entre otras. Estas necesidades varían con cada sociedad y grupos social y se definen en el devenir histórico”* (Yujnovsky, 1984:17). Asimismo, en este hábitat urbano, los grupos sociales se proveen de bienes y servicios habitacionales de consumo colectivo, que no pueden ser entendidos como agregación de bienes y servicios *“que se producen atomísticamente, sino que el conjunto de [bienes y]⁶ servicios incorpora las interrelaciones sistémicas de la configuración espacial urbana”* (Yujnovsky, 1984:20). Con todo lo expuesto se quiere explicitar que el hábitat urbano es entendido desde una perspectiva integral. De esta manera y tomando a Brunstein (1989:1), el hábitat urbano representa una totalidad compleja, entendida como, *“medio material en que se desarrolla la vida de la población [...] es un sistema integrado por una variedad interrelacionada de elementos tales como: unidades de vivienda, redes de servicios y equipamientos comunitario [...] Sin negar de todos modos la importancia que tiene en la calidad de vida de la población una unidad física individual, otros componentes del hábitat podrían ser considerados tan o más esenciales”*.

El conjunto de bienes y servicios habitacionales se compone por satisfactores que hacen posible la vida en la ciudad como ser el suelo urbano, vivienda, servicios públicos urbanos, entre otros. Se tratará diferencialmente los servicios públicos urbanos (**SPU**), que implican el conjunto de bienes y servicios urbanos para la reproducción ampliada de la vida en la ciudad, de aquellos que específicamente son provistos por medio de redes físicas (**SPUR**) que implican flujos continuados y una territorialidad reticular, y que por lo tanto no involucran a aquellas instituciones que proveen servicios en lugares puntuales del hábitat urbano, tales como escuelas u hospitales, etc.. Por último, se considerarán los servicios públicos urbanos por red provistos de forma colectiva (**SPURA**), que en algunos casos se indicarán como autogestivos cuando los autores así lo denominan

³ La cualidad de urbano se asocia a que existe una distinción entre el hábitat rural y hábitat urbano, discusión que no será abordada en el presente trabajo.

⁴ Corchete propio

⁵ Corchete propio

⁶ Corchete propio

En el presente trabajo se intenta avanzar en la problematización del concepto de **servicio público urbano (SPU)**. Cabe aclarar que existen diversidad de definiciones que hacen referencia a este concepto, por este motivo se puede afirmar que es un concepto polisémico. Asimismo, son llamados indistintamente como “servicios urbanos”, “servicios públicos urbanos”, “servicios públicos”, etc.. Para este trabajo, como ya se indicó, se adoptará el término “servicio público urbano” porque resulta importante destacar la cualidad de “público” siguiendo a Duhau (1991:84), quien argumenta que el adjetivo “público” de los servicios urbanos alude a que el acceso y provisión se realiza “colectivamente” al conjunto de los ciudadanos. Es decir, “se supone que la prestación de los servicios públicos responde a necesidades compartidas por la totalidad de los ciudadanos cuya satisfacción debe ser garantizada a través del ejercicio del poder público, es decir del poder estatal como única instancia a la que legítimamente se puede atribuir, en principio, la representación de tal conjunto”. Por otro lado, Pírez (2000) entiende que los “servicios urbanos” son constitutivos de un “sistema de relaciones sociales entre actores con roles distintos y articulados, regulados por un sistema normativo”. Ese sistema puede caracterizarse como una “articulación cambiante entre los agentes públicos y privados implicados en los procesos de producción y gestión de los servicios” (Schteingart, citado en Pírez 2000: 12). Esto implica que los **servicios son definidos históricamente** por decisiones que toman los actores que integran este sistema de relaciones. Por último, hay autores que diferencian dentro de lo que denominan servicios públicos urbanos, aquellos servicios públicos urbanos por red (SPUR) de los que categorizan como equipamientos colectivos (escuelas, hospitales, guarderías, comedores, instituciones deportivas, etc.).

En relación a los **servicios públicos urbanos provistos por redes físicas (SPUR)**, generalmente, son enmarcados dentro de la categoría infraestructura. A nuestro criterio, esta categoría puede pecar de simplista y no da cuenta de la complejidad en la que está inmerso la producción, acceso y gestión de los SPUR. Según Coulomb (1993:19) no basta con denominar al “servicio público” como sinónimo de “infraestructura urbana” (redes de electricidad, agua potable y drenaje) y “equipamiento urbano” (servicios educativos o de salud), porque representan una realidad más compleja, dado que son el “conjunto de situaciones y prácticas políticas y sociales que van más allá de la sola infraestructura [física]” (Coulomb, 1993:20).

Por ello, a priori se argumenta que los **SPUR** no pueden ser definidos por su mera estructura física, sino que deben ser entendidos como **medios materiales de vida de uso colectivo** para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad, teniendo en cuenta el conjunto de relaciones y prácticas sociales y políticas que se dan en su producción, provisión y gestión cotidiana, y en las que están implicados diversos actores – sector popular⁷, distintas instancias gubernamentales, empresas estatales, empresas privadas capitalistas, etc.. Asimismo, teniendo en cuenta estas cualidades, los SPUR constituyen valores de uso complejos, dadas las relaciones que se dan en su provisión y acceso; y porque generalmente se disputan distintas lógicas de provisión: lógica de acumulación de la ganancia, política o reproducción de la vida.

Estos servicios se caracterizan por el carácter **indivisible** de las redes de infraestructura (agua potable, cloacas, electricidad, gas natural, etc.); por otro lado, poseen **condición monopólica que deriva en una demanda cautiva y la existencia de reservas legales de mercado** (Azpiazu, 2000) que aseguran la demanda del consumo. Por otro lado, las **cualidades** de las redes varían en relación a la tecnología⁸, al servicio prestado a los usuarios, a la oferta, a los usos y a los modos de gestión.

⁷ Para entender al sector popular, tomamos a Coraggio (1998:12), quien propone un concepto de “lo popular” de la siguiente manera: “se trata de unidades domésticas elementales de producción-reproducción (individuales, familiares, cooperativas, comunitarias, etc.) orientadas primordialmente hacia la reproducción de sus miembros y que para tal fin dependen fundamentalmente del ejercicio continuado de la capacidad de trabajo de éstos”, esto implica que “la condición fundamental para clasificar como “popular” a una unidad de reproducción es el trabajo propio (en relación de dependencia o por cuenta propia) como base necesaria para la reproducción”.

⁸ Cabe destacar que la función de la tecnología en el desarrollo de las redes tuvo un rol fundamental dado que permitió la extensión de los servicios en redes al conjunto del espacio (Dupuy, 1998).

En la urbanización capitalista europea, según Dupuy (1998), la creación de las redes⁹ (mediados del siglo XIX) estuvo generalmente asociada a iniciativas de empresas privadas, cuya finalidad era hacer negocio y sacar rédito de estos nuevos mercados. De esta manera, inicialmente el conjunto de las redes se desarrolló bajo la regla de la competencia, en donde el monopolio era una excepción; pero luego se generaron numerosas fusiones y absorciones para constituir monopolios, cuestión que trajo aparejada desventajas para la sociedad. Estos comportamientos motivaron las intervenciones de los poderes públicos, bajo la forma de “regulación” (léase control y normativa). El autor continúa argumentando que el origen de las redes no estuvo asociado a la lógica de las necesidades, si bien es cierto que *“la necesidad de mejorar la higiene, de facilitar los transportes, de dar mejores condiciones de vida a las clases obreras, fueron imperativos esenciales en la época de la creación de las redes. La mayoría de las redes se aprovechó muy directamente de esta política por lo que respecta a la financiación y a la obtención de las autorizaciones necesarias para la construcción de las conducciones en o bajo las vías públicas. Pero siendo la lógica económica dominante, las redes se instalaron primero allá donde la demanda era solvente. Incluso la naturaleza de los servicios prestados no respondía solamente a una lógica de las necesidades”* (Dupuy 1998:46). Asimismo, el origen y desarrollo de las redes se dio en zonas ya edificadas donde la densidad de ocupación del suelo era alta.

Así los abordajes de los urbanistas¹⁰ comenzaron a tener en cuenta en sus proyectos y en sus desarrollos teóricos *“las nuevas posibilidades de higiene, servicio o locomoción ofrecidas por las redes [...] los espacios de circulación incluso la información, figuran en los planes de las ciudades. Pero muchos urbanistas consideran estos temas sobre todo desde un ángulo tecnológico. El punto de vista dominante de los responsables de las redes, que privilegian una concepción limitada y de circulación de flujos, les reafirma en esta actitud. Preocupados por el buen funcionamiento de estas máquinas conductoras de flujos, que la mayoría de ellos estima necesarias en la ciudad moderna, tendrán tendencia a recurrir a los técnicos y a los ingenieros para tratar estos problemas, sin comprender toda la significación social, la extensión espacial y el interés territorial estratégico de estas redes”* (Dupuy 1998:50).

En América Latina, aún más que en Europa, los sectores populares vieron históricamente dificultoso su acceso a los SPU en general y particularmente a los SPUR. Por ello, en estas ciudades cobra mayor relevancia el análisis del acceso a los servicios públicos urbanos (sean por red o no) por fuera de la provisión estatal o de mercado. Siguiendo a Coulomb (1992:11) *“frente a la escasez de recursos públicos, el trabajo colectivo, el ahorro previo y las prácticas comunitarias autogestionarias”* resultan ser una solución obligada para el conjunto del sector popular, cuya finalidad primordial es el logro de mejoras en las condiciones de vida. En este sentido, se pondrá especial interés en aquellas experiencias de gestión colectiva de servicios públicos urbanos por red que lleva adelante el sector popular para proveerse de medios de vida materiales, sujetos a condiciones naturales (hábitat, redes de saneamiento, medioambiente, etc.) que posibilitan acceder a condiciones de vida de calidad aceptable, inmediata e intergeneracionalmente (Coraggio, 2004).

En el presente capítulo se intenta situar la problemática de los servicios públicos urbanos (SPU) en general y por red (SPUR), en el desarrollo de la urbanización capitalista en los países centrales. A continuación, se desarrollarán las principales características del proceso de urbanización en América Latina y el rol de los servicios públicos urbanos en esas ciudades, enfatizando los actores intervinientes, producción y acceso. Por último, se expondrán elementos teóricos para analizar la gestión de los SPUR y los procesos que se dan en la producción, provisión y acceso y entramado de actores que intervienen.

⁹ Según Dupuy (1998:46), *“el servicio público forjaba su doctrina en el campo de las redes. Pero esta marcada tendencia hacia el servicio público no debe hacer olvidar la propiedad esencialmente privada y la sumisión a las leyes de mercado que caracterizaron a las primeras redes urbanas”*.

¹⁰ El pensamiento dominante de los “inventores” de redes, se fundamenta en su base económica y en el orden “maquinista”, dado que se piensa a la red como *“máquina para hacer circular flujos: personas, agua, gas, electricidad, voz señales, etc.”* Dupuy (1998:49).

II. Los servicios públicos urbanos en la urbanización capitalista desde la perspectiva europea

Para comprender el rol de los servicios públicos urbanos en el desarrollo del sistema capitalista, se seleccionó la propuesta teórica desarrollada por Topalov (1979) respecto al fenómeno de urbanización capitalista en Europa. Cabe aclarar en relación a este análisis, que el autor describe el proceso en la etapa previa en la que entra en crisis el modelo del Estado de Bienestar, esto implica un cierto sesgo en el análisis, pero no quita la utilidad de su desarrollo para entender las contradicciones estructurales de la lógica capitalista en la conformación de la ciudad. A su vez, debe ser repensado en el marco del contexto de los países periféricos.

Según Topalov (1979:20), la **ciudad capitalista** es la *“forma de socialización capitalista de las fuerzas productivas”* y es *“el resultado de la división social del trabajo y es una forma desarrollada de la cooperación entre unidades de producción”*. Asimismo, continúa argumentando que para el capital *“el valor de uso de la ciudad reside en el hecho de que es una fuerza productiva, porque concentra **las condiciones generales de la producción capitalista**”* (Topalov, 1979:22). Estas condiciones generales se dividen en dos categorías: **condiciones generales producción y circulación del capital y condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo**.

En cuanto a las primeras, en la ciudad existe un conjunto de medios de producción que necesitan las empresas (infraestructura industrial), cuya producción, provisión, funcionamiento, mantenimiento y expansión ocasionan “gastos al capital”. La concentración de los gastos, cuya finalidad será costear las actividades productivas de dichas empresas, hará que en el proceso de acumulación se excluyan *“de la esfera del capital los sectores no rentables necesarios a la producción”* (Topalov, 1979:25). Dada esta lógica de la ciudad productiva, *“la concentración espacial favorece las relaciones de interdependencia de cooperación”* (Topalov, 1979:25), ya que el *“capital no producirá los elementos no rentables del valor de uso complejo urbano”* (Topalov, 1979:27) que son: la **infraestructura productiva**¹¹ (en la mayoría de los países capitalistas el financiamiento de esa infraestructura era pública) y los **equipamientos colectivos de consumo**.

En cuanto a las **condiciones generales de la reproducción** de la fuerza de trabajo y los **equipamientos colectivos de consumo (medios de consumo socializados)**, el Estado contribuyó subsidiariamente al sostén de las mismas. La enseñanza, formación profesional, salud, vivienda, esparcimiento, etc., constituyen sectores donde el propio desarrollo del capitalismo crea necesidades históricamente nuevas, que no pueden satisfacerse a través del salario o de modos de consumo exclusivamente privados. Por este motivo, gran parte de la población¹² no satisface estas necesidades vía producción capitalista, entonces es el Estado quien se encarga de pagar esos gastos generales de producción de esos servicios. Pero existen impedimentos estructurales, que hacen que el Estado capitalista respondiera a esta demanda de manera cuantitativamente insuficiente y cualitativamente incompatible a las exigencias sociales. Esta situación está estrechamente relacionada con el surgimiento de las formas de resolución colectiva de provisión y/o acceso a los SPU.

Tanto la infraestructura productiva como los equipamientos colectivos de consumo, son denominados por Topalov como **“bienes colectivos”** por su carácter no mercantil y sus cualidades físicas y técnicas, tales como el uso no privado, su durabilidad, indivisibilidad, alta composición orgánica del capital y un período sumamente largo de rotación de este último. Cabe destacar que el carácter no mercantil de los bienes colectivos se revierte luego de la crisis del Estado de bienestar, campo en el que comienzan a jugar un rol muy importante las empresas capitalistas.

¹¹ El sistema de vías urbanas, transporte colectivo, abastecimiento de energía y agua, redes de evacuación de los desperdicios, constituyen la infraestructura necesario a la formación de los efectos útiles de aglomeración. (Topalov 1979: 27 -28)

¹² El autor excluye a “la burguesía” y demás “clases privilegiadas”.

Siguiendo la lógica del razonamiento precedente, la **contradicción de la urbanización capitalista** a la que hace alusión Topalov (1979:32) resulta en que, *“cada capital privado busca la ganancia, pero al hacerlo, obstaculiza la formación de los efectos útiles de aglomeración”*, dado que el sector capitalista desatiende la producción de infraestructura necesaria para la acumulación, de esta manera no se reducirán los gastos al capital, según la lógica de acumulación capitalista.

Luego de la crisis del Estado de Bienestar y la adopción de un modelo neoliberal, la lógica de acumulación de capital se agudiza la producción de desigualdad en el desarrollo espacial de las infraestructuras, generando un círculo vicioso de “hiperconcentración” en las megaciudades y el “desierto” económico en otras partes. No se invertirá en zonas que no cumplan con requerimientos de rentabilidad. El sector capitalista se “apoderó” de la **infraestructura** sin pagar sus costos de inversión inicial, que fueron solventados por el Estado de Bienestar. La necesidad de financiamiento público en infraestructura colectiva para la producción o la reproducción surge de las contradicciones de la base económica. Sin embargo, las formas concretas de inversión son variables, y están en relación al resultado de la lucha de clases y de las relaciones políticas. Cabe consignar que desde la constitución del Estado de Bienestar y hasta la década de los años '80, se consideraba que el carácter no fraccionable del valor de uso constituía un obstáculo a su circulación mercantilizada, situación última que sucede a partir de la aplicación de políticas neoliberales en los países centrales y luego en los periféricos por medio de las privatizaciones y/o concesiones, donde se pasó de un monopolio público a uno privado.

En relación a la **problemática de la reproducción**, Topalov (1979) explicita dos formas concretas en las que se expresan las **exigencias objetivas de la reproducción de la fuerza de trabajo: las necesidades y las reivindicaciones**. Las **necesidades** representan la forma subjetiva de las exigencias objetivas de reproducción de la fuerza de trabajo (FT) y son transformadas históricamente por dos causas, una de ellas es porque cambian las condiciones de explotación, y otra es porque cambian las condiciones generales de consumo. Esto hace que las necesidades sean a la vez ampliadas y transformadas porque están determinadas social, cultural e ideológicamente. En otras palabras, las necesidades son consideradas como la interiorización de los requerimientos estructurales, en donde existen regularidades sociales estadísticamente observables.

En cuanto al **consumo capitalista**, este último es de índole mercantil, por este motivo, **el capitalismo** fija los límites del consumo popular y determina las formas del consumo privado, inducida por la forma salario directo (necesidades asociadas)¹³. Este último, conduce a la imposibilidad de satisfacción de ciertas necesidades históricas, que requieren de una satisfacción no mercantilizada, de una forma colectiva de consumo. Entonces, una parte de las exigencias objetivas de la reproducción de los trabajadores no será tomada en cuenta en el salario directo (necesidades disociadas)¹⁴, y **es el desarrollo de esta contradicción** el que va a ocasionar dos formas de atención de las necesidades, una de ellas es la que plantea Topalov (1979), que es la **socialización estatal** de una parte del consumo popular. Otra, es la que se desarrolla en el marco de esta investigación, que partiendo del retiro del Estado como productor y proveedor de servicios públicos urbanos (en sentido amplio), sumado a un difícil contexto en el que los salarios reales tienden a la baja y los niveles de desempleo son cada vez mayores, es aquí en donde cobran relevancia **las experiencias de provisión colectiva de servicios públicos urbanos**, que no producen y proveen bajo la lógica capitalista de consumo privado, sino que adhieren al consumo colectivo para la satisfacción de las necesidades de todos y todas. En capítulos sucesivos se analizará el carácter de estas experiencias.

Por eso es relevante entender a las **necesidades** como sociales y deben ser contextualizadas y comprendidas históricamente. Las exigencias de la reproducción son objetivas porque son determinadas en la

¹³ Son aquellas reconocidas por el salario, porque el capitalista está obligado a satisfacer durante el período de contrato de trabajo. El capitalista no acepta sino satisfacer las necesidades inmediatas, fraccionables y uniformes de la mercancía fuerza de trabajo (Topalov 1979:59).

¹⁴ Conjunto de necesidades no reconocidas en el salario. Ciertos valores de uso necesarios para la reproducción presentan el carácter de bienes de consumo duradero (vivienda de los trabajadores), el capital no pagará el salario sino para la habitación del día. (Topalov 1979:59).

propia estructura de las prácticas de trabajo y en el ámbito de la reproducción de los trabajadores, por lo tanto del consumo.

Según Topalov (1979), el sistema capitalista tiende a reducir el mantenimiento de los trabajadores a las **necesidades** más limitadas de la inserción de la producción, y son estas las que entran en el valor de cambio de la FT y por tanto de su precio, el salario. Aquellas **necesidades asociadas a la reproducción de la FT que el capital no reconoce**, serán negadas por el salario dando lugar a la **reivindicación** de un reconocimiento social directo de esas necesidades en otras formas no salariales que escapan a la lógica del sistema capitalista porque en cierta forma niegan el carácter mercantilizado de la FT, reclaman que la producción esté orientada a la satisfacción de las necesidades populares y representan la expresión colectiva de las exigencias objetivas de la reproducción, dependiente en gran medida de formas de organización colectiva de los trabajadores, de las estrategias de sus organizaciones que van evolucionando de acuerdo a las luchas **reivindicativas**, cuyo ejemplo son las luchas por el acceso a los servicios públicos urbanos. Las **reivindicaciones** exigen la aparición de un sistema público de manutención de la FT, pero sucede que frente a un Estado de Bienestar en crisis o ya no existente, estas reivindicaciones se traducen en otras formas de resolución de las necesidades, en las que entran las experiencias colectivas.

Merece subrayarse que a partir de las contradicciones de la urbanización capitalista, el autor analiza las **prácticas sociales de consumo** que desarrollan los trabajadores, para hacerle frente a la imposibilidad de satisfacer una parte de sus necesidades por medio del salario y el sistema público de mantenimiento de la FT. Se trata particularmente del **trabajo doméstico de consumo** y de diversas **formas de socialización espontánea de la satisfacción de ciertas necesidades**. En otras palabras, el autoabastecimiento individual o colectivo puede ser una respuesta inmediata, parcial, a la crisis del sistema capitalista y del modelo de Estado de Bienestar. A su vez, con la crisis económica post-fordista se acentúa la cantidad de trabajadores que no logran vender su fuerza de trabajo en el mercado y que por tanto se refugian en formas colectivas de autoabastecimiento de los bienes y servicios necesarios para la reproducción simple y ampliada de la vida.

Dado lo explicitado anteriormente, la insuficiencia en los consumos mercantilizados va a conducir al desarrollo de algunos **valores de uso necesarios para la reproducción que no serán creados por el capital - aparición de formas no mercantilizadas de consumo**¹⁵. Un ejemplo es la vivienda popular, dado que para este tipo de productos no hay una demanda solvente porque estructuralmente, estos valores de uso tienden a ser excluidos de la canasta de consumo reconocida como necesaria por el salario.

Para concluir con este apartado, se toman algunas reflexiones de Rodríguez (2004: 190) respecto a la ciudad actual, quien argumenta que los vestigios que causó la urbanización capitalista a nivel mundial se traduce actualmente en un proceso de globalización capitalista, que resultó en la multiplicación de la pobreza de *“manera inédita”*, así como también, contribuyó a la generación de *“incertidumbres, inestabilidad, nuevas formas de violencia e inseguridad, profundización de múltiples modalidades de segregación socioespacial y elevados niveles de fragmentación sociopolítica”*. Por otro lado, dos efectos se hacen explícitos: concentración nunca antes vista del ingreso que se genera a nivel global y el desarrollo excesivo de prácticas *“depredadoras y destructivas”* que resultan en *“nuevos procesos y ciclos destructivos sobre la humanidad y la naturaleza, muchas veces incontrolables e irreversibles”* (Arguello, 2001; citado en Rodríguez, 2004).

No son pocos los teóricos que dan cuenta de los procesos destructivos y, a su vez, contradictorios de la urbanización capitalista. Así como este proceso crea las condiciones para la reproducción ampliada del capital, es

¹⁵ Topalov (1979) da cuenta de formas de consumo sociales no mercantilizadas no estatales, muy antiguas de socialización del consumo, y explicita al movimiento cooperativo y mutualista. Es relevante plantear que en la actualidad persisten estas modalidades, originadas en el Siglo XIX.

necesaria la búsqueda y teorización de experiencias que llevan adelante procesos distintos de urbanización que generan las condiciones para la reproducción ampliada de la vida.

III. Urbanización latinoamericana y la problemática de los servicios públicos urbanos

Según Schteingart (1973)¹⁶, hacia los años '70, el proceso de urbanización se tornó muy importante a nivel mundial, cuyo impacto más notorio se vio en las sociedades de desarrollo más reciente y en general en el Tercer Mundo. Particularmente en América Latina, el proceso de urbanización se estaba desarrollando aceleradamente, convirtiendo a la región en la más urbanizada del Tercer Mundo. Se destaca que *“la urbanización en los países subdesarrollados no puede ser considerada como repetición del proceso por el que atravesaron en otras épocas los países industrializados”* dado que, *“el proceso de urbanización en América Latina se presenta con características propias tanto en aspecto ecológico-demográfico como en su relación con las dimensiones económico-sociales, políticas y culturales del desarrollo de la sociedad”* (Schteingart, 1973: 12). Por este último motivo, la autora coincide con Quijano (1970) en la necesidad de abordar el análisis de manera multidimensional, este proceso trae aparejado la interdependencia de distintos procesos de cambio – sociales, económicos, políticos, culturales, ecológico - demográficos -, asimismo, está condicionado por la situación histórica de la sociedad global en cada país y a nivel regional. La urbanización tuvo una larga historia en el territorio desde antes de la colonización, pero el inicio del proceso de expansión y hegemonía se produjo por la incorporación de la región al mundo capitalista y la imposición de patrones de urbanismo y de urbanización derivados de la expansión y consolidación del sistema capitalista europeo (Quijano, 1970).

La caracterización de los procesos de urbanización en las ciudades en América Latina, fue abordado por distintas escuelas¹⁷. Este apartado no tiene como objetivo desarrollar cada una de ellas, sino que se expondrán las características generales del proceso. Si bien hay consenso entre los autores que a la hora de comprender el proceso de urbanización y las ciudades latinoamericanas, es necesario tener en cuenta las heterogeneidades de los países de la región¹⁸, Jaramillo (1990) realiza una breve reseña de los rasgos generales compartidos por las distintas escuelas del proceso de urbanización latinoamericana y la conformación de la especialidad en la región: rápida tendencia a la urbanización; desarticulación de la red urbana, persistencia muy marcada de diferenciación entre regiones; profunda distancia social entre el campo y la ciudad. En relación a la situación interna de las ciudades, Jaramillo (1990) explicita que existe una aguda segregación socioespacial, número importante y creciente de población desempleada o no articulada laboralmente al capital de manera directa, baja provisión de valores de uso colectivo urbano y debilidad de los aparatos administrativos locales.

Como se puede observar la problemática de los servicios públicos urbanos, entendidos como valores de uso colectivo, es relevante a la hora de mirar las condiciones de vida de los sujetos en las ciudades latinoamericanas. A continuación indagaremos sobre algunos aspectos en relación a la producción, provisión y acceso a estos servicios que se dieron a lo largo de la historia.

¹⁶ Autores como Schteingart, Quijano, Singer, Kaplan, Wolfe, entre otros, se adscriben a la teoría de la dependencia para analizar la urbanización latinoamericana. Según Quijano (1970:29), la tesis central del enfoque de la dependencia es que *“la urbanización latinoamericana es un proceso dependiente. Esto es, que sus tendencias y características sobresalientes están regidas por las del proceso de las relaciones de dependencia de nuestras sociedades. Sin embargo, importa insistir en que no se trata de una mera vinculación mecánica y unidireccional, en la medida en que las singularidades y especificidades de la matriz histórico – social de cada una de nuestras sociedades actúan permanentemente como un sistema de intermediación entre ambos procesos, y que, de las modificaciones producidas por la urbanización, se derivan también efectos de cambio en las relaciones mismas de dependencia, de modo que el sistema de dependencia como tal se modifica también sobre la base de los cambios en el seno de las sociedades dependientes”*. Para ampliar ver *“Urbanización y dependencia en América Latina”*, Schteingart, Martha (comp.)(1973).

¹⁷ Teoría de la Marginalidad, Teoría de la urbanización dependiente, Tesis denominada *“Crítica singeriana”*, entre otros. Para ampliar ver Jaramillo, Samuel (1990).

¹⁸ Según Clichevsky et al (1990), existen particularidades históricas y características geográficas de cada país que determinan número, tasa de crecimiento, tamaños de aglomeraciones, las condiciones de vida de la población urbana, las particularidades del modo de organización de la producción, las potencialidades productivas a partir de los recursos humanos y naturales disponibles, la voluntad política, las clases gobernantes para orientar el desarrollo y las formas en que se desarrollan los vínculos con el sistema internacional.

Desde la **posguerra hasta la década de los años '70**, el modelo de desarrollo dominante se caracterizó por un fuerte impulso hacia la industrialización por sustitución de importaciones, apoyado por el fortalecimiento de los mercados internos, producto del proceso de urbanización acelerado por las migraciones campo – ciudad, que a su vez trae aparejado mayor estratificación social y nuevas intervenciones políticas para canalizar necesidades de los grupos emergentes (Clichevsky et al, 1990). El **Estado participó activamente como productor de bienes y servicios** y condujo las políticas económicas. Se dio un proceso de modernización y de pautas de consumo que intentaron seguir el modelo industrial urbano de las sociedades más desarrolladas. Se produjeron algunas mejoras en las condiciones de vida de la población y mayor acceso a los servicios públicos urbanos en general. El desarrollo de la industria fue inducido por el sector público mediante protección arancelaria, otorgamiento de créditos subsidiados a los empresarios y **construcción estatal de infraestructura básica de servicios**. Estas fueron financiadas por la captación y redistribución de las rentas del sector agropecuario, en donde las **obras de infraestructura** no fueron accesibles a todos los sectores sociales, ya que su provisión se concentró en los sectores sociales de mayores ingresos.

Hacia la década de los años '70, la crisis del Estado Benefactor y la consecuente implementación de políticas neoliberales, llevaron a la expansión de inversiones extranjeras directas y el control financiero y crediticio. Se expandió la actividad comercial y se dio una apertura acelerada de los mercados externos. Por otro lado, se observó un desarrollo tecnológico de los medios de comunicación y transporte y hubo un aumento relativo de la población urbana y de las metrópolis (en los años 80 crecen las ciudades intermedias). Cabe remarcar que el desarrollo de la producción industrial se hace de manera concentrada en las principales ciudades. Así, estos centros urbanos se convierten en un foco de atracción para la población de otras áreas, alterando aún más las tradicionales relaciones económicas urbano – rurales en la sociedad.

Específicamente el desarrollo de los SPUR, según Singer (1973), estuvo vinculado a **las empresas capitalistas** y asociado a la entrada de capital extranjero que se concentró en ramas dominadas por el capitalismo monopolista¹⁹. Mientras esto sucedía, paralelamente surgieron acciones estatales y luchas de millones de familias de ingresos bajos y medios, para solucionar el acceso a la vivienda y los medios de vida (Wolfe, 1968). Un gran número de familias vivían (proceso que actualmente se agudiza) en asentamientos en zonas periféricas y centrales, en donde gran cantidad de viviendas carecían de **servicios públicos urbanos mínimos**. La continua expansión de la zona urbanizada presionaba sobre la capacidad de las ciudades de satisfacer inclusive las necesidades más urgentes de inversión en infraestructura, transporte público y servicios sociales. Los problemas enfrentados por estas familias llevaron a nuevas formas de organización popular local para ocupar suelo urbano, construir vivienda y llevar adelante la **gestión de los servicios urbanos de forma colectiva**. Los servicios públicos urbanos se hacen visibles como objeto de demandas al Estado y de reivindicaciones políticas. Así se desarrollaron acciones colectivas bajo formas de movimientos sociales urbanos, cuyas principales demandas se centraron en mejoras en las condiciones de trabajo y el acceso a los servicios públicos urbanos – vivienda, transporte, agua, entre otros-. Desde la década de los años 1970 hasta los años '80, el desarrollo de esta acción colectiva fue fuertemente limitado en aquellos países latinoamericanos en los que se instauraron los regímenes autoritarios (Roberts y Portes, 2005).

¹⁹ Esta última idea, es compartida por Kaplan (1972), quien explicita que desde el siglo XIX, las **inversiones extranjeras** se han hecho presente en las ciudades latinoamericanas, se concentraron por ramas – producción agropecuaria, minera y combustible, industria elaboradoras de materias primas, **infraestructura de transportes, comunicaciones y energía**, actividades comerciales, financieras y bancarias - y tuvieron la siguiente finalidad: 1) satisfacción de necesidades de materia primas, alimentos, minerales y combustibles de los países industrializados; 2) desarrollo de **infraestructura y servicios que coadyuvan** al punto anterior, proveyendo condiciones favorables a las empresas extranjeras y constituyendo rubros de inversión rentable; 3) utilización de crédito público y privado, para inversiones asociadas a la producción, comercio, logro de intereses y beneficios; 4) creación de un mercado interno para las exportaciones e inversiones adicionales provenientes de la metrópolis; 5) participación en las nuevas formas de industrialización sustitutiva

Hacia los años '80, las ciudades latinoamericanas se caracterizaron por la gran diversidad a nivel regional y de inserción en el contexto nacional e internacional, mientras crecía la fragmentación espacial y la segregación urbana que daba por resultado la existencia de múltiples ciudades dentro de una misma ciudad (Clichevsky et al, 1990). Más de una década de gobiernos autoritarios o de facto, en buena parte de estos países, dejó como saldo un porcentaje creciente de pobres, una deuda externa mayor a otras décadas anteriores y una profundización de la concentración y centralización del capital. Esto dio como consecuencia un acceso cada vez más desigual a los servicios públicos urbanos en general y en particular a los SPUR por parte del sector popular, motivado en parte por la descapitalización de las empresas estatales prestadoras. Esto último debe ser explicado por las decisiones políticas de los estados nacionales y el *lobby* de los grandes grupos económicos, enmarcadas en un escenario del auge de un discurso privatizador, que se iba instalando ideológicamente en la sociedad (ver capítulo 3). Las metrópolis crecieron más lentamente, mientras las ciudades intermedias tuvieron un peso relativo mayor. En materia de **servicios públicos urbanos**, se **dotó de infraestructura** a barrios de ciudades intermedias²⁰, cuyo financiamiento fue de manera limitada y por ayuda internacional, debido a la falta de recursos por parte de los Estados nacionales. Se establecieron distintas **modalidades de provisión de servicios urbanos**, desde la descentralización a nivel del gobierno local hasta la acción de cooperativas o de asociaciones de vecinos (Clichevsky et al, 1990).

Hacia la década del '90, los **Estados** se desligaron de su rol de productor y proveedor de infraestructura, dejando estas actividades en manos privadas. Esto llevó al encarecimiento y restricción del consumo de los servicios en función del pago, ocasionando que gran cantidad de la población de bajos ingresos no acceda a los servicios. Para esos años, se evidenció la búsqueda de nuevas formas en lo que se refiere a la gestión de los servicios urbanos, que implicó una particular articulación entre lo público y lo privado.

Entonces, luego de **revisar los procesos históricos** que dieron lugar a la provisión de servicios públicos urbanos se encontró como recurrencia que, con variaciones coyunturales, los sectores populares urbanos latinoamericanos se organizaron para demandar, de diversas maneras, las solución de sus necesidades antes los organismos gubernamentales: suelo, vivienda, infraestructura urbana, servicios, etc.. Cuando estos no obtuvieron los resultados esperados es cuando cobra visibilidad las prácticas individuales²¹ y colectivas de provisión de servicios públicos en general y de SPUR en particular, con el objetivo de “resolver” el acceso a los servicios, en donde se encuentran actividades de **producción** (autoproducción) y de **consumo** de los SPU en general y SPUR en particular.

Entre estas prácticas se destacan (Pírez, 2000):

- **El consumo por fuera del sistema de los servicios**, en donde se dan procesos informales, con gran componente de clandestinidad y generalmente ilegal (conexiones clandestinas), y alternativas de consumo que se vinculan con “procesos mercantiles” como los de distribución de agua a granel en camiones – cisterna, otro caso puede ser el gas en garrafa.
- **La producción de servicios por fuera de los sistemas**, que se traducen en **respuestas individuales** de “autoproducción”, que se asimila a una regresión de la situación previa a la urbanización, por el “renacimiento” de soluciones individuales para necesidades que se han vuelto colectivas con la aglomeración urbana.
- **Respuestas de autoproducción colectiva**, en las que se mantiene la concepción de los servicios urbanos como atención colectiva de necesidades²².

²⁰Clichevsky et al (1990) diferencian entre ciudades grandes, intermedias y pequeñas para la precisión de su análisis. Ciudades grandes – rango 500.000 a 999.999 y las de 1 millón y más; Ciudades intermedias – rango 50.000 a 99.999 y 100.000 a 499.999; Ciudades pequeñas - 20.000 a 49.999 y 10.000 a 19.999 y menores a 10.000, incluyendo a la población rural.

²¹ Las soluciones individuales reemplazan a los SPU y SPUR por bienes sustitutos, algunos ejemplos: no acceso al gas por red se sustituye por garrafa, leña, etc.; el no acceso al agua corriente se sustituye por provisión de agua por perforación de napas o consumo de agua de lluvia, etc..

²² Como ejemplo, en Buenos Aires se encuentran algunas redes privadas de agua a cargo de cooperativas que, operando sin ganancia, permiten que sectores de la ciudad cuenten con un servicio de relativa calidad y a costos menores que los individuales.

- Existen experiencias de **autoproducción colectiva** menos formales, desarrolladas por medio de la asociación de organizaciones de base con los organismos estatales responsables, para “participar” en la producción de los servicios, en diversas ocasiones con la participación de organizaciones no gubernamentales. Estas prácticas dieron lugar a lo que se denomina “gestión estatal con participación”.
- Formas **autogestivas o cogestivas en servicios descentralizados**, que se traducen en procesos de “gestión social” a cargo de sectores populares (autogestión) y cogestión del servicio por parte del Estado y los sectores populares.
- Modalidad “**participación en la gestión dentro del modelo privado**”, cuyos actores principales son la organización no gubernamental, la empresa privada y los sectores populares. Este modelo es denominado por varios autores como “partenariado”.

Los procesos colectivos de provisión y distribución de los SPUR implicaron formas organizativas diversas, que interpelaron modalidades de gestión históricas y generaron estrategias innovadoras (tanto en lo social como en lo económico, e inclusive tecnológico). Para ello, es pertinente comprender las modalidades de gestión de los SPU/SPUR.

IV. Elementos teóricos para el análisis del entramado de actores de los servicios públicos urbanos en América Latina

El análisis de la gestión de los SPU/SPUR en la actualidad debe enmarcarse en una economía mixta, conformada por tres sectores (Coraggio, 1999), cuyas lógicas de acumulación y reproducción son diferentes, pero que están íntimamente relacionadas entre sí²³:

- **el sector de economía pública**, cuya lógica es la acumulación de poder político para asegurar y resguardar las condiciones de reproducción del sistema; son las organizaciones político – administrativas que velan por la gobernabilidad y la legitimación.
- **el sector de la economía de empresas capitalistas**, por medio de la eficiencia y competencia, orientan su funcionamiento hacia la acumulación de la ganancia.
- **el sector de economía popular urbana**, conformado por unidades domésticas heterogéneas que producen y reproducen su vida por medio de la realización de su fondo de trabajo, orientadas por la lógica de la reproducción de la vida.

Son tres sectores diferenciados que se interrelacionan, ya sea por compra y venta de bienes y servicios en el mercado, por compra y venta de fuerza de trabajo en el mercado, compra de insumos para la producción, acceso a recursos para el desarrollo de las actividades productivas o reproductivas, etc..

Particularmente interesa desarrollar las cualidades de la economía popular urbana, porque entendemos que es el ámbito propicio en el que se desarrollarán prácticas y modos de pensar que contribuirán al desarrollo de la Economía Social, tema que se profundizará en el capítulo 2.

La economía popular urbana, posee como unidad central de análisis a la Unidad Doméstica (UD), y es allí donde se da la producción y reproducción de la vida del grupo de individuos que la conforman de manera sostenible, solidaria y cotidiana, por medio de la realización de manera ininterrumpida de su fondo de trabajo²⁴ (Coraggio, 1999); por este motivo, los hogares se conforman por trabajadores que llevan adelante distintas actividades²⁵ para la resolución cotidiana de sus necesidades.

²³ Con esta clasificación no se pretende dejar de lado la complejidad que encierra cada categoría internamente, sino que se quiere resaltar la lógica que prima en cada una de ellas, que a su vez coexiste con las restantes.

²⁴ Representa el conjunto de las capacidades de trabajo que pueden ejercer en condiciones normales los miembros de las unidades domésticas.

²⁵ Trabajo mercantil por cuenta propia, asalariado, producción de bienes y servicios para el autoconsumo, entre otros (Coraggio, 1999)

Las UD, que conforman la economía popular urbana, se relacionan bajo un marco normativo sujeto a reglas, valores y conocimientos que orientan sus diversas actividades; puede estar implicado un solo hogar o constituir agrupamientos, redes y relaciones de diversos tipos que están instituidas en la organización formal o por repetición de las actividades; son heterogéneas en su conformación, poseen distintos tamaños y se vinculan entre sí de distintas maneras.

En este sentido, el hábitat urbano²⁶ como medio material de vida, para la producción y reproducción, cumple un rol fundamental. Para su constitución y desarrollo, se requiere de la conformación de redes domésticas así como también, de la intervención del Estado y las empresas capitalistas, en un contexto en el que el sistema hegemónico es el capitalista.

En la **ciudad** se distribuye infraestructuras, equipamientos y servicios de forma diferenciada, que expresan condiciones para su producción y consumo. En esto juega un rol importante la distribución y acceso a los servicios públicos urbanos, dado que este procedimiento puede tener como resultado la integración o exclusión de individuo/grupos de la población de la ciudad (Pírez, 2000).

Por lo expuesto, se deriva que en la **producción del “ambiente construido”**²⁷, participan distintos actores relacionados entre sí, que llevan adelante prácticas productivas y reproductivas, y que están permeados por un contexto político - económico determinado, que varía según la época y lugar. Por este motivo, se indaga a continuación las principales formas de organización de la gestión en torno a los servicios públicos urbanos en Latinoamérica.

IV.1. Servicios públicos urbanos y modelos de gestión en América Latina

Como se deriva de los apartados anteriores, los procesos que intervienen en la conformación de los servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provistos por red, son complejos dado que hay que distinguir entre la distribución, prestación/provisión y acceso, pero transversalmente a estos procesos se da la gestión del servicio que llevan adelante distintos actores con diversidad de intereses. Por este motivo entendemos la gestión desde la complejidad.

En relación a la **provisión de los servicios públicos urbanos**, Pírez (2000) explicita que se lleva adelante por tres **procedimientos**: 1) **procedimiento de mercado** caracterizado por la oposición entre satisfacción de necesidades y producción de ganancias; 2) **procedimientos gubernamentales** que modifican u obvian a los primeros con la introducción de criterios públicos; 3) **procedimientos sociales** desarrollados por la población para satisfacer de manera directa alguna de sus necesidades que no logran satisfacer dentro de las anteriores. Por otro lado, existen **dos formas de distribución de los servicios**: 1) **distribución territorial**, como

²⁶ Tomando a Pírez (2000) la producción de “lo urbano”, es un proceso que requiere de cuatro productos que se complementan, configurando y permitiendo el funcionamiento de “la ciudad”: a) el suelo urbano y las construcciones que se apoyan en él, como ámbitos espaciales que sustentan físicamente a la sociedad aglomerada, a la población y sus actividades; b) producción de servicios que permiten el funcionamiento de la aglomeración, posibilitando el desarrollo de actividades individuales y colectivas de la sociedad en la ciudad; c) los servicios urbanos que satisfacen un conjunto amplio de necesidades, como soporte y condiciones del funcionamiento de las actividades y de las relaciones sociales (producción económica, reproducción de la fuerza de trabajo, reproducción de las relaciones sociales, entre otras); d) asimismo, los servicios son una consecuencia y una condición de aglomeración de población y actividades en el territorio; las necesidades familiares de la vida cotidiana pueden ser resueltas en forma individual pero esto no es posible frente a la aglomeración urbana dado que esas necesidades deben ser atendidas en forma colectiva.

²⁷ Este término se asimila al concepto “producción social del hábitat” de Rodríguez (2004), entendido como experiencias que se caracterizan porque el “control de las decisiones fundamentales de la vivienda y el hábitat por parte de las familias, organizaciones sociales y comunidades, mediante procesos que por su concepción tienen el potencial de involucrar un espectro creciente de dimensiones que caracterizan un proceso multidimensional y complejo con implicaciones sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales”, que para ello “han desarrollado métodos y herramientas de gestión que privilegian el desarrollo de las responsabilidades colectivas, utilizan regularmente mecanismos e instancias de democracia directa y promueven el trabajo grupal y la capacitación bajo diversas modalidades” (Rodríguez, 2004:199).

consecuencia de la locación de la población y las actividades en la ciudad, proceso que lleva a que los servicios comprendan algunas zonas y no otras; 2) la **distribución social de los servicios** que define quiénes y en qué condiciones se accede a ellos, con cierta independencia de su localización en el territorio urbano, esto depende de la existencia y características del ordenamiento que regule las condiciones de acceso y mantenimiento de los usuarios en cada servicio, así como también, los procesos de gestión de la prestación, las condiciones socio económicas de la sociedad implicada, las condiciones institucionales para acceder (tenencia del suelo y la vivienda) o los sistemas de tarifas que deben pagarse para ingresar y mantenerse en los servicios, que pueden terminar en mecanismos de exclusión de los servicios.

Respecto a la distribución social de los servicios, hay que tener en cuenta que el **acceso** a los servicios públicos urbanos por red (agua y cloaca, energía eléctrica, gas natural y telefonía), permite a los usuarios participar de los *“componentes fundamentales de la vida urbana”*, así como también, constituyen *“una condición para la vida urbana misma”*, por este motivo, el **no acceso** a los mismos implica una carencia grave para quienes están habitando en la ciudad (Pírez, 2002:13). Por otro lado, en el caso de SPUR, puede suceder que la población reemplaza los servicios públicos por bienes sustitutos y de resolución individual. Un claro ejemplo de ello puede ser la sustitución de gas por red por garrafa o agua corriente por agua de perforación. Es necesario contemplar estos casos por los altos costos que implican para la población que los consume y porque generalmente la calidad del fluido no es adecuada.

Para que la población acceda a los SPU y los SPUR, se deben complementar las acciones de muchos actores vinculados de diferente manera. Esta interrelación tiene como objetivo principal la **“satisfacción de la necesidad a la que apunta el servicio”** y se desarrolla en cinco fases (Pírez, 2000:14): a) la **política del servicio**; b) la planificación del servicio; c) la **producción del bien económico – valor de uso** que aporta el servicio; d) el **seguimiento** de la prestación del servicio; e) la **evaluación** de los productos del servicio y de los procesos de producción. Estas fases son desarrolladas por distintos actores, proceso que depende de la particularidad que se da en la historia de los servicios.

La gestión de los servicios públicos urbanos debe entenderse como un proceso complejo, dadas las características y heterogeneidad de los SPU y los diversos actores que intervienen. Por ello, Coulomb (1993) entiende que no es apropiado hablar de **“una gestión”** de servicios, sino que es adecuado entenderla – en sentido amplio **“gestión urbana”** -, como la manera por la cual *“una sociedad determinada responde a las necesidades sociales surgidas del proceso de urbanización”*, remitiendo a *“un conjunto de prácticas políticas, económicas y sociales, a través de las cuales se gestionan al mismo tiempo demandas de la población y las respuestas técnicas y administrativas a estas mismas demandas sociales”*²⁸ (Coulomb, 1992:10).

Entre los **actores que intervienen en los procesos de gestión de los SPUR se encuentran**: el Estado, la empresa capitalista y las organizaciones sociales, cuyas prácticas y formas de relacionarse subyacen a las formas de organizar la gestión urbana.

En relación al **Estado**, en distintos momentos históricos cumplió roles diversos: como productor de bienes y servicios o como regulador; o ambos a la vez. También puede contribuir o no, a llevar políticas de redistribución de recursos, brindar apoyo técnico o convocar a la sociedad para llevar adelante esas tareas. Por ello, es necesario tener en cuenta el accionar del gobierno local y su relación con los usuarios, el presupuesto y los recursos existentes en la ciudad, entre otros. Por otro lado, Coulomb (1993) explicita que respecto a la **gestión de los SPUR**, existen casos en donde el Estado es desplazado de su función de gestor de las demandas populares por la tecnocracia que controla el planeamiento y la gestión urbana. Por otro lado, puede darse la

²⁸ Según Coulomb (1992:10), *“no existe “gestión” mientras las necesidades individuales no se constituyen en demandas sociales. No está en juego la gestión urbana cuando se atienden necesidades en forma asistencialista. Y justamente, la intervención de tipo asistencialista (o “filantrópica”) permite que estas necesidades no se conviertan en demandas sociales”*.

“socialización de la gestión”, como una herramienta o proyecto de democratización de la gestión de los servicios urbanos. Según las **características de estos servicios**, se dan relaciones de poder entre los principales actores intervinientes, en donde el Estado define qué sector tiene mayor peso en relación a la gestión de los servicios urbanos: empresas, usuarios, dependiendo de las relaciones que establece con esto (Pírez, 2000).

En relación a la **participación del sector popular** en la gestión de los SPUR, puede suceder que este sector se haga cargo de la provisión y producción de los mismos, bajando los costos de reproducción de los sujetos al capital - como bien explicita Topalov (1979) -, despolitizando las necesidades, y renunciando a que estas últimas sean reconocidas como derechos de los sujetos en sociedad. Por otro lado, puede suceder que el sector popular dispute con el mercado el acceso a los servicios públicos y las formas de producción de los mismos, y lleguen a ser sujetos de la propia resolución de sus necesidades, sin que medie el mercado.

De acuerdo a lo expuesto, se puede realizar una taxonomía que refleja, en parte, la complejidad de la gestión de los SPUR:

- La gestión puede ser **pública, privada, por el sector popular o mixta**.
- Existen condiciones de **competencia o monopolio**, asociadas a: 1 – diversas organizaciones públicas o privadas son proveedores del servicio; 2 – casos particulares asociados a la cualidad del servicios en donde el servicio es provisto en un determinado ámbito por una sola entidad pública o privada (Duhau, 1991).
- La gestión pueden ser **centralizada o descentralizada**, es decir una sola entidad pública encargada de la prestación del servicio a escala nacional o subdivisiones territoriales.
- La provisión puede ser autofinanciada o subsidiada por el Estado.
- La gestión puede orientarse a la totalidad de la población urbana (universalidad) o avocarse a la **demanda solvente u otro sector focalizado**.
- La gestión puede ser **heterónoma** en relación a los usuarios o puede contemplar distintos grados de **autogestión** (Duhau, 1991)

Las alternativas precedentes no son puras, sino que generalmente conforman una combinación entre ellas²⁹.

Pírez (2000) explicita – en coincidencia con Coulumb (1993) -, que hay una **correlación entre la definición del concepto “servicio público urbano” y los modelos de gestión**. En base a un análisis empírico en Latinoamérica, y teniendo en cuenta los procedimientos que se llevan adelante para la provisión de los SPUR, plantea cinco modalidades de gestión. A continuación se hace una breve mención de cada una de ellas, que combinan distintas particularidades a partir de los **actores centrales** en los procesos.

Por un lado, está la **gestión estatal**, en donde los SPU son definidos casi en su totalidad como “servicios públicos”, cuyo **acceso** debe ser garantizado estatalmente y en forma universal. Esto implica una relativa equidad en la distribución cuantitativa y cualitativa del servicio, están relacionados con los “derechos de ciudadanía” y los ciudadanos son usuarios. Aquí están implicados dos **actores**: oferentes (unidades estatales), usuarios

²⁹ Según Duhau (1991), para realizar un análisis de las diferentes modalidades de prestación del SPU, es necesario tener en cuenta las siguientes condiciones generales: A – organización del espacio urbano, porque existe un impacto directo sobre los costos y las alternativas técnicas de prestación de los servicios; B – grado y tipo de desarrollo económico, que implica en un determinado ingreso per cápita, determinada distribución del ingreso, grados de autonomía financiera y tecnológica, etc., factores que condicionan la alternativas viables; C – sistema político vigente, dado que involucra la regulación de las relaciones entre la población usuaria, las organizaciones prestadoras de servicios y las instancias públicas responsables de los mismos; D – organización de los aparatos estatales y la distribución de competencias, que implica el régimen constitucional y las características de la burocracia pública; E – características del medio físico, cualidad que influye en las potenciales soluciones técnicas, en los costos y en el impacto ambiental de los servicios urbanos; F – sistema de actores, aspecto relevante para la gestión de los servicios.

(ciudadanos residentes de una ciudad, consumidores actuales y potenciales del servicio) y las unidades económicas que desarrollan actividades en la ciudad. La **valoración social** que subyace a este tipo de modelo es que *“ciertos bienes deben ser accesibles al conjunto de la población de manera independiente de sus condiciones económicas particulares”* (Pírez, 2000: 25). Pero en la realidad ocurrió que el modelo estatal de gestión de los servicios, no logró garantizar de manera plena la satisfacción de las necesidades mediante el acceso universal a los servicios.

La **gestión descentralizada**³⁰ surge a raíz de la crisis de la gestión de los servicios. Se transfiere la responsabilidad de la provisión de los servicios a las entidades gubernamentales no centrales. El supuesto que subyace a este modelo es que, la gestión de los servicios llevada adelante por las unidades estatales más pequeñas, posibilitará una gestión más “adecuada” que la desarrollada por las unidades estatales centrales. La descentralización apunta al desarrollo de procesos de gestión de los servicios que permitan un mayor acceso de la población de menores recursos y atenuar las desigualdades territoriales o regionales. Ambos aspectos se orientan a facilitar la participación de la población en la gestión y/o la privatización³¹ de la gestión de los SPUR. Por otro lado, existen limitaciones en estos modelos de gestión estatal descentralizada, porque los gobiernos locales no siempre están en condiciones de encargarse realmente de los servicios respecto a cuestiones administrativas, de personal, financieras, técnicas, etc.. Otras debilidades son la existencia de prácticas clientelares y la dificultad de los gobiernos locales de realizar de manera autónoma políticas de financiamiento de los servicios.

Frente a la crisis de los modelos estatales de gestión de los SPUR, se llevó a cabo la privatización de la gestión y/o patrimonio de las empresas estatales prestadoras. Cabe destacar que bajo el concepto de “privatización” se pueden identificar dos procesos con implicancias distintas: 1 - privatización entendida como traspaso de la propiedad del patrimonio de las redes físicas y explotación del servicio de manos estatales a privadas; 2 – concesión del servicio, que no implica el traspaso de propiedad sino el derecho a la explotación del mismo. En la **gestión privada**, se integran los intereses privados orientados por la ganancia y por la búsqueda de condiciones para un funcionamiento urbano que satisfaga las necesidades de la población y de las actividades económicas. El concepto “servicio urbano” no dejó de considerarse “público”, pero se reconceptualizó esta cualidad: se trata de servicios monopólicos (monopolio natural), regulados para generar condiciones de competencia. Son considerados servicios públicos sujetos a regulación que supone, para la **empresa privada**, la obligación de prestar el servicio, en cantidades y calidades adecuadas, **a todos aquellos que cumplan con los requisitos establecidos**. Ya no está presente el carácter de “derecho ciudadano”, sino que el principal requisito para acceder y mantenerse dentro del sistema de cada servicio es el **pago de tarifas**³² (re-mercantilización). El **carácter de servicio público** se debe a las regulaciones que limitan la libertad de las empresas para el aprovechamiento de las condiciones de monopolio. La relación entre las empresas y los usuarios ya no es pública, sino privada: productores – clientes. El servicio no es distribuido por el Estado, esto modifica la valoración social que subyace a los mismos. Por último, los SPUR deben ser comprados en el mercado y la sociedad en su conjunto debe pagar por ello un precio estipulado y regulado por el Estado.

Respecto al modelo de **servicios controlados estatalmente con participación privada**³³, se caracteriza porque el control lo mantienen las organizaciones gubernamentales, y las empresas privadas se encargan de realizar aquellas tareas consideradas más adecuadas para la lógica privada. Los servicios son considerados públicos en el sentido de su acceso amplio, no excluyente. Así se reconoce el intento estatal de

³⁰ Pírez (2000:35), “Entenderemos la descentralización como la transferencia de funciones y el fortalecimiento de los gobiernos no centrales, particularmente de la gestión de los servicios urbanos”.

³¹ Pírez (2000:36), “deben diferenciarse ambos procesos: la descentralización es una transformación en los aparatos estatales, que se da dentro del Estado entre sus diferentes niveles territoriales; la privatización es una modificación de las relaciones entre Estado y la sociedad civil, en particular los actores capitalistas”.

³² El acceso al servicio está subordinado a la capacidad económica de los usuarios.

³³ Denominado también gestión mixta.

garantizar su acceso y la equidad de su distribución, por otro lado se reconoce la dificultad o imposibilidad para que el Estado provea. Suponen la necesidad de **participación privada** (lógica de la eficiencia y racionalidad empresaria) en actividades que las empresas pueden desenvolver con mejores condiciones que los organismos estatales. Las **empresas privadas** se vinculan por medio de contratos, habitualmente por medio de procesos licitatorios que tienden a garantizar la competencia entre oferentes privados. La toma de decisiones sobre política del servicio, planificación, financiamiento, control y evaluación, queda a cargo de organismos estatales. Junto a la participación de empresas capitalista, es posible incorporar micro empresas, organizaciones informales de trabajadores, experimentar con tecnologías alternativas, en una articulación de actores diversos y heterogéneos.

Por último, las **alternativas participativas en la gestión de los servicios urbanos**, surgen frente a tendencia excluyente al acceso a los servicios. Se desarrollaron diversidad de experiencias que integran lo que el autor denomina **“gestión por procedimientos sociales”** (“gestión social”), entendida como procesos de producción de la ciudad, con énfasis en los servicios, que se realiza regida por la **lógica de la necesidad**, dado que la producción está orientada directamente a satisfacer la necesidad de quien la ejecuta, generalmente fuera de la esfera gubernamental y mercantil, y por ende, de las lógicas política y económica. Estas son experiencias asociadas a la existencia y características de los actores populares en cada uno de los lugares y a sus relaciones con los demás actores y, en particular, con las autoridades gubernamentales básicamente locales y los dirigentes de empresas de servicios.

Las prácticas precedentes derivan de la **“frustración del derecho al acceso a los servicios”** de gran parte de la población urbana, que se traduce en la exclusión de la cobertura de las redes, haciendo que *“la vida urbana no sea posible”*. En este marco, se generan situaciones de gran precariedad, y junto con los “procedimientos gubernamentales” se desarrollaran diferentes “procedimientos sociales” destinados a suplir dichas ausencias.

Una reflexión hasta aquí, es que los SPU y en particular los SPUR, no solo impactan en la calidad de vida de las personas, dado que satisfacen necesidades individuales y colectivas, sino que también son un mecanismo de integración de los sujetos en la vida urbana en sociedad. Esa integración implica la participación en las actividades de producción y reproducción de la vida de los sujetos. Asimismo, dado el carácter público de los SPU y SPUR, es necesario tener en cuenta los modelos de gestión que subyacen a la provisión de los mismos y con qué lógica se da este proceso, debido a que la gestión colectiva puede dar indicios de cierto grado de control de las condiciones materiales de producción y reproducción de los sujetos.

IV.2. Participación y autogestión en la producción y provisión de los servicios públicos urbanos: una aproximación conceptual

Hacia principios de los años '90 en Latinoamérica, varios autores problematizan los conceptos **“participación”** y **“autogestión”** en torno a las practicas asociadas al hábitat, particularmente la resolución de necesidades habitacionales por los propios sujetos (Schteingart, 1990, 1991; Coulomb, 1991, 1992, 1993; Ramirez Saíz, 1993³⁴, entre otros). En aquel entonces, el análisis del fenómeno se enmarcó en un amplio y variado marco conceptual.

Martha Schteingart fue una de las precursoras (Coulomb, 1992) en relación al planteamiento de la necesidad de sistematizar las experiencias autogestivas, esto llevó a la autora a definir los conceptos de **“participación”** y **“autogestión”**. Según Schteingart (1990), la cuestión de la **“autogestión”** estuvo ausente en los

³⁴ El autor realiza un exhaustivo recorrido conceptual sobre “participación” y “autogestión”, con la finalidad de precisar ambos conceptos. Para profundizar ver Capítulo 1, “La participación popular en los procesos habitacionales”, en Ramirez Saiz, Juan Manuel (1993), “La vivienda popular y sus actores”, Editorial Red Nacional de Investigación Urbana en coedición con CISMOS Universidad de Guadalajara, México.

trabajos teóricos y empíricos de la sociología urbana latinoamericana anteriores a la décadas del '90, y esto se debe a que las experiencias autogestivas eran muy limitadas en esa época y por tanto, no eran objeto de análisis de los teóricos interesados en la problemática social de las ciudades. Esta idea es compartida por Coulomb (1991), quien enfatizó a principios de los '90, que hasta esa década no se había llegado a plantear como una necesidad teórica y operativa, el análisis minucioso de las estrategias y prácticas que llevaba la sociedad carente de servicios o cuyo acceso a servicios era insuficiente. Adjudicó esta falta a la limitada conceptualización del hábitat popular, entendido como vivienda únicamente, conceptualización con la que el autor no acuerda, dado que se complementa con los servicios y equipamientos urbanos. Dado estos argumentos, Coulomb es uno de los precursores que tomando distintas experiencias populares mexicanas en torno a los servicios públicos urbanos, teoriza respecto a la participación y autogestión popular en la gestión de estos servicios.

El concepto autogestión surge, de manera poco rigurosa y precisa, en estudios académicos relativos a los *“movimientos sociales urbanos”* o a la *“participación popular en las ciudades”* en Latinoamérica. Según Schteingart (1990:s/d), entiende la autogestión como *“forma de organización de las actividades sociales, tanto de tipo productivo, de servicios como administrativas, en las que las decisiones respecto a su conducción son tomadas directamente por los que participan en las mismas”*. Asimismo, se considera al sujeto interviniente como productor o consumidor, donde todos pueden *“decidir con conocimiento de causa gracias a su experiencia directa en los problemas”*. Esto implica que en la autogestión se superan las diferencias entre *“quienes toman decisiones y quienes ejecutan y la superación de la intervención de presiones ajenas a la colectividad en la definición del proceso decisional”* (Schteingart, op.cit.:s/d). Para que la autogestión se de en un sentido amplio es necesaria *“una profunda reestructuración del sistema político, sobre todo en cuanto a la descentralización del poder en diferentes centros de decisiones”* (Schteingart, op.cit.:s/d). Como plantea la autora, en la autogestión juega un rol fundamental la estructura de poder existente, en la que están implicados diversos actores, y cómo ello limita o no a esos procesos.

Por otro lado, el concepto autogestión ha sido utilizado ampliamente y de manera radical, entendiendo al mismo como *“un sistema opuesto a una sociedad de clases, significa la abolición del poder de toda minoría dirigente, y que una sociedad verdaderamente autogestionaria es más bien un modelo o una utopía”* (Bourdet, 1970; citado en Schteingart, 1990). A pesar de esta conceptualización radical, Schteingart aclara la necesidad de visualizar las experiencias autogestivas con detenimiento y no es necesario perder de vista las limitaciones a las que se enfrentan, tanto en los países socialistas como en los capitalistas desarrollados o en desarrollo. Para ello es preciso diferenciar el sentido y los alcances de estas experiencias, considerando los diferentes contextos políticos y socio-económicos en los que se desarrollan, así como también, su trayectoria histórica.

Concluye explicitando que hacia principios de los años '90, América Latina vive una *“angustiosa búsqueda de estrategias alternativas”* y que un aspecto relevante en esa exploración de un nuevo enfoque para enfrentar los problemas es el abandono del *“modo de pensar tradicional, intentando un nuevo desarrollo y una forma de superar lo convencional”* (Schteingart, 1990:s/d). Dentro de este marco, la *“organización autogestiva de la sociedad”* que abandone los esquemas burocráticos, centralistas y autoritarios, y que desarrolle *“las potencialidades creadoras de las grandes mayorías y estimule más que nada la satisfacción de las necesidades de las mismas”*, están presentes en *“diferentes medios intelectuales y políticos”*³⁵ de varios países latinoamericanos. Sin embargo, según Schteingart (1990)(citada en Coulomb, 1992), *“la autogestión no debe implicar para los sectores populares la renuncia a los derechos de los ciudadanos frente al Estado”*, asimismo hay que *“reconocer que el proyecto autogestionario emerge dentro del contexto de un fuerte repliegue, o por lo menos de una reforma, de la respuesta estatal a las demandas de las mayorías empobrecidas”*. Por este motivo es

³⁵ Algunos ejemplos que explicita Schteingart (1990): colectivo de trabajadores involucrados en procesos de autogestión, cooperativas agrarias y de servicios en el campo, empresas de propiedad social o cooperativas de producción, entre otras.

necesario “adentrarse suficientemente en su dinámica interna, en su voluntad de crear nuevas relaciones de poder o nuevas formas de constitución y gestión de las demandas sociales” (Coulomb, 1992:15).

La ambigüedad conceptual, en algunos casos intencional, que trae aparejada la **participación de las organizaciones sociales en la gestión de producción y acceso a los SPU**, obliga a delimitar de qué hablan los autores cuando hacen alusión a la **autogestión** de las organizaciones sociales respecto a los SPU/SPUR.

Coulomb (1993) entiende que la **participación popular** no es un debate nuevo, dado que fue promovida por los gobiernos locales en las ciudades latinoamericanas dentro de sus programas de acceso a los servicios urbanos en los asentamientos populares. Asimismo, la “**participación**” fue explicitada en la **Conferencia de Naciones Unidas en Vanocuer en 1976**, para enfrentar la escasez de recursos públicos en materia de mejoramiento de los asentamientos populares. En este sentido, el objetivo que trae aparejado este modelo es la **incorporación de la mano de obra** de los beneficiarios a las obras de construcción de las distintas redes y del equipamiento necesario para llevarlo adelante³⁶, práctica promovida fuertemente a partir de la crisis del Estado Benefactor.

Según Coulomb (1993), existen dos modelos de **participación**³⁷: 1 - el **gobierno local** cubre los costos de los materiales y los **usuarios** aportan su mano de obra; 2 - si existe **escasez de recursos públicos**, la “**participación**” se propone al revés, la **población** paga el costo de los materiales y el **gobierno local** se hace cargo del costo de la mano de obra. Respecto a la relación entre pobladores y los gobiernos locales, el aporte de la **fuerza de trabajo** y del **ahorro** de los habitantes cumple con dos funciones básicas: **reducir el costo de las obras y hacer responsables a las personas del proceso de urbanización**, proceso que el autor llama, “socialización de la inversión”.

Por otro lado, existen **prácticas participativas**, que no son exclusivas de las organizaciones sociales que se vinculan con los gobiernos, sino que también son utilizadas por organizaciones sociales independientes que luchan por que “*sus reivindicaciones autogestionarias no se queden a este simple nivel*” (Coulomb, 1993:27).

Frente a la crítica de la izquierda de algunas corrientes marxistas, respecto a la autoconstrucción como forma de “autoexplotación”, Coulomb responde argumentando que “*los líderes e integrantes de las organizaciones sociales son conscientes que la forma autogestiva vinculada con el aporte de mano de obra gratuita, caricaturiza la autogestión a nivel de lucha ideológico-política*”, pero si tienen claro **el sentido político que debe darse**, “*la demanda de una auténtica autogestión se enfrenta a muchos obstáculos para concretizarse en la cotidianeidad de la vida de las organizaciones populares*” (Coulomb, 1993:27). Cabe destacar que diversas prácticas populares organizadas no se circunscriben continuamente al mero aporte de mano de obra, dado que “*incursionan también en la utilización de técnicas alternativas de construcción (tecnologías alternativas), de administración y de control colectivo de los sistemas, redes, equipamientos y “servicios” en general. Estas prácticas representan [...] una intromisión en el dominio de la gestión urbana que se reserva la tecnocracia.[...] Segundo, estas prácticas de auto-satisfacción colectiva de las necesidades cuestionan muchas veces el papel que juega en la gestión tecnocrática de los servicios urbanos la “institucionalización de la planeación” [...] y sus razones “técnicas” son usadas para rechazar la consolidación de un asentamiento popular [...]*”(Coulomb, 1993:27-28). En estos procesos de urbanización, reciben el apoyo de universidades y

³⁶ Durante la década de los años setenta, se dio un debate muy rico entre distintos autores respecto a la **autoconstrucción de la vivienda**, problemática relacionada con las prácticas autogestivas. Este debate comienza con Turner, y continúa con Pradilla y Burgess. Estas son las primeras aproximaciones a discusiones teóricas que vinculan la problemática del hábitat con el modelo autogestivo, pero como explicitaba Scheingart (1990) y lo remarca Ramírez Saiz (1993), la teorización no era suficientemente rigurosa.

³⁷ El autor explicita las limitaciones de la “participación” popular, que en el caso de México, la participación popular “*promovida por el gobierno mexicano para enfrentar esta escasez de recursos, ahora bajo el nombre de SOLIDARIDAD, consiste en utilizar la mano de obra y el ahorro de los pobladores, haciendo descansar sobre ellos una parte importante de los costos del proceso de doblamiento; al mismo tiempo que sirve para encubrir una manipulación clientelista “modernizada” de sus carencias y demandas*” (Coulomb, 1992:12)

organizaciones no gubernamentales de asesoría técnica, que a partir de los años '90, desempeñan un papel innovador en la planificación de la gestión de los servicios urbanos, dado que posiciona a las organizaciones sociales en el manejo de diversidad de técnicas que generalmente no están al alcance de la población usuaria y son a veces utilizadas en contra de sus intereses.

Otro punto en cuestión que plantea Coulomb (1993:28), y que se hace necesario debatir *“hasta que punto la producción autogestiva de servicios urbanos logra que la evolución de la gestión de los servicios urbanos no vaya hacia una mayor privatización en vez de una socialización”*. Esto refiere a que algunos autores, como ser Legorreta (citado en Coulomb, op.cit.), interpretan a las experiencias de autogestión colectiva de servicios públicos conforman un proceso de privatización, haciendo mención a la política de menor involucramiento/achicamiento del Estado, en donde la “autogestión” sería una manera de sustituir al Estado, respondiendo indirectamente a los lineamientos de las políticas del **Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo**, para reducir el gasto público en servicios urbanos. En base a este argumento, Coulomb (1993) explicita que no se debe pensar en que los procesos de autogestión colectiva de servicios se enmarquen dentro de una política de achicamiento del Estado, dado que las políticas de privatización de estos servicios no son suficientes para *“explicar tensiones, los conflictos y los cambios que conoce la gestión de estos servicios”* (Coulomb, 1993:29).

Pese a esto, no hay que dejar de lado que existen limitaciones, que son planteadas desde una visión reduccionista de la “participación popular” promovida por distintas agencias o instancias gubernamentales u otras, que deriva en el aporte de mano de obra por parte de los pobladores. Esto se traduce en que finalmente recae en la organización comunitaria³⁸ *“la mano de obra y la gestión de los conflictos surgidos de las obligaciones contraídas por cada familia: el cumplimiento en el pago de las cuotas de urbanización y en la aportación de mano de obra correspondiente”* (Coulomb,1992:153). Por otro lado, como la infraestructura significa un problema de índole colectivo, de esta manera se ponen a prueba *“los sistemas de regulación de conflictos y de autogestión comunitaria”* (Coulomb,1992:153). Particularmente, la introducción de redes de infraestructura, cuya cualidad central es el carácter no fraccionable de las mismas, *“impone una gestión colectiva, que tiene el riesgo de volverse autoritaria”*. Asimismo, *“pueden aparecer prácticas que implican cierta pérdida de autonomía de las organizaciones sociales frente al poder político local”* (Coulomb,1992:155).

Un claro ejemplo son las formas mixtas de asociación entre la empresa privada, la población y las ONGs, conocida como “partenariado”. En Argentina se dio, y sigue vigente, esta modalidad en el caso del agua corriente y servicios de saneamiento bajo el modelo participativo de gestión (MPG) (antes Aguas Argentinas S.A., en la actualidad AYSA). Hardoy y Schusterman (1999) del IIED, caracterizan esta modalidad cuya administración está a cargo del concesionario u otro, intervienen proveedores independientes que pueden ofrecer un servicio más innovativo, personalizado, económico, controlando su calidad vía ente regulador, hay una gestión participativa en todas las etapas. Las condiciones que se deben dar para desarrollar estos modelos son: voluntad política del Municipio, contar con fondos para trabajar en los barrios carenciados y la comunidad. En caso que la comunidad no logre por si sola organizarse, es necesario el apoyo de instituciones como la universidad, ONGs u otros. Para que “los pobres” accedan a los servicios de agua potable y saneamiento es indispensable un cambio de actitud por parte de la empresa, el Ente Regulador, los políticos, las comunidades y otras organizaciones de la sociedad civil, para así lograr un tratamiento diferenciado acorde a las distintas realidades de la población a servir, con la participación de los intereses y recursos de los distintos actores.

Según Catenazzi (2007), el MPG es una experiencia de asociación, comúnmente denominada partenariado, que resurgió hace años de la mano del Estado, empresa privada capitalista, ONGs y organismos

³⁸ Cravino (2004), llega a la misma conclusión en torno a la concepción del barrio como comunidad en las políticas asistenciales focalizadas. Para ampliar ver Cravino (2004).

multilaterales de crédito. Pero estas prácticas existían en la memoria de las organizaciones sociales³⁹, dado que históricamente, fueron los pobladores que se organizaron para plantear demandas y poder llevar adelante trabajos de extensión de las redes autorizados por Obras Sanitarias de la Nación y se sumaron a ello, proyectos de ayuda mutua apoyados por la iglesia y partidos políticos con base en estos sectores. Hacia el año 2001, se impulsaron alternativas de trabajo conjunto entre la población y las ONGs y se diseñó el MPG, que según Catenazzi (2007), incorpora una *“metodología de acción conjunta entre los municipios, la concesionaria, el ente regulador del servicio y la comunidad. Tal como señalan los lineamientos del programa, los municipios seleccionan y lideran los proyectos, acompañan a la población en el proceso de integración y aportan maquinarias para la obra. AASA asegura la factibilidad técnica, aporta los materiales, supervisa los trabajos y brinda capacitación a los vecinos. La comunidad está informada mediante sus representantes y participa activamente en la toma de decisiones para el proyecto y en la ejecución de la obra”* (Catenazzi, 2007:s/d). Por otro lado, para llevar adelante este modelo, fue fundamental *“la participación de la “comunidad” es decir de las organizaciones barriales o por lo menos alguna organización social en el proceso. Aquí es cuando aparece como condición de posibilidad de este tipo de programas, el supuesto de un sistema de representación funcionando, donde los habitantes delegarían en una organización barrial la interlocución con el Estado y la empresa”* (Catenazzi, 2007: s/d).

El surgimiento de experiencias llamadas “de partenariat”, como el MPG, fue tema de discusión de algunos autores (Catenazzi, 2007; Cravino, 2002; Quintar y Calelo, 2003, citado en Catenazzi 2007), en el marco de análisis de nuevas modalidades de participación fomentadas por los planes focalizados del Estado, los organismos multilaterales de crédito, las empresas privadas capitalistas y ONGs muy vinculadas a estos dos últimos. Según Catenazzi (2007), entre las críticas más relevantes hacia este tipo de fomento de “experiencias asociativas” se encuentran que las ONGs *“tienden a despolitizar y desmovilizar a la población pobre”* (James Petras, 1997; citado en Catenazzi, 2007). Por otro lado, estas prácticas terminan responsabilizando a las *“familias más vulnerables por su propia reproducción”* (Estela Grassi, 1998; citado en Catenazzi, 2007). Para culminar, un punto interesante que plantea Catenazzi (2007:s/d), es que *“desde el programa se clasifica a quienes tienen necesidad de acceder al agua, entre barrios “organizados” por lo tanto de buenos barrios o de barrios “desorganizados” y por lo tanto malos barrios. Estos calificativos –buenos/malos- se han escuchado de boca de los funcionarios, fijando a partir de esto la agenda de las acciones, comenzando lógicamente por los primeros”*.

A nuestro criterio, además de las críticas explicitadas en párrafos anteriores, esta forma mixta implica un traspaso de trabajo del sector popular al sector capitalista. Asimismo, no se han encontrado estudios que demuestren el impacto positivo de esta modalidad en la calidad de vida de los pobladores “beneficiados”.

Por lo expuesto anteriormente, se puede decir que existen dificultades que afrontan diversas organizaciones sociales para asegurar en forma totalmente autogestionaria un servicio público urbano como el agua potable, el transporte o la seguridad pública, porque esto implica plantear una nueva forma de gestión, que se traduce en el control de la organización social sobre el prestatario (Coulomb, 1993). Coulomb deja un debate abierto respecto a que *“convendría analizar las condiciones de posibilidades de esta alternativa (o de este proyecto político) consistente en querer pasar de una “autogestión” en círculo cerrado – la “comuna libre” – a un control social sobre la gestión de los servicios urbanos [...] la falta de control sobre el proceso mismo de producción (de la vivienda o de los servicios) hipoteca fuertemente la posibilidad de lograr un control social sobre los procesos de administración y gestión de los mismos”* (Coulomb, 1993:30). Este reflejo de las limitaciones y potencialidades que describe el autor, ayuda a reflexionar sobre las experiencias de participación – autogestión, como un ámbito posible de conformación de un sujeto que vuelva a poner como discusión central, la satisfacción de las necesidades con calidad. Es necesario tener en cuenta si bien se trata de experiencias de participación –

³⁹ Catenazzi (2007), retoma esta idea de Cravino et al (2002), quien señala la importancia de la “experiencia formativa” de los conjuntos sociales involucrados que no olvidan los episodios ya acaecidos, que van engarzándose como procesos, en los cuales se valora haber participado de etapas conjuntas o esfuerzos simultáneos de los distintos hogares.

autogestión, que en la mayoría de los casos son de baja escala, esto no implica que no incursionen en técnicas mejores a las convencionales y que tengan en cuenta el cuidado del medio ambiente.

Para concluir, Coulomb (1993) explicita que no existe una única forma de llevar adelante la gestión por parte de las organizaciones sociales, dado que estos son procesos conformados por relaciones sociales diversas y heterogéneas, por ende, el término autogestión no es unívoco y hay que entenderlo en un contexto complejo de relaciones sociales y de poder.

Coulomb (1992:11) califica a las prácticas sociales como **“autogestivas”**, *“en la medida en que pretenden el control social de parte o totalidad del proceso de producción / mejoramiento del hábitat popular y de su entorno barrial”*, esto se relaciona directa o indirectamente con *“elementos más globales de la gestión urbana, al mismo tiempo que cuestionan las formas políticas de esta gestión”*. Asimismo, las experiencias autogestivas se proponen superar la instancia de “participación” dirigida y las formas tradicionales de control político con las que se articula. Para ello, tiene la tarea de reivindicar *“el reconocimiento de la autonomía autogestionaria de los pobladores y sus organizaciones, y apuntan hacia la democratización de los procesos de producción y/o gestión de la vivienda y de los servicios urbanos. Sin embargo, estas prácticas colectivas tienen dificultades en difundirse masivamente, más allá de algunos asentamientos con un alto nivel organizativo”* (Coulomb, 1992:13).

Un punto importante a considerar, es que según el autor *“se ha reflexionado muy poco sobre cuáles son las condiciones que hacen que determinada necesidad, referida al hábitat popular, se exprese en una demanda social organizada y en una reivindicación de control social sobre su satisfacción”* (Coulomb, 1992:13). Asimismo, *“no se ha intentado sistematizar, evaluar y difundir, las innovaciones exitosas de las experiencias autogestivas, no se ha hecho un esfuerzo por evaluar si se trata de prácticas sociales marginales o si, por el contrario, apuntan hacia ciertas transformaciones de la gestión urbana”* (Coulomb, 1992:13). En base a estas dos últimas aseveraciones, es necesario indagar sobre el *“entorno de las innovaciones socio organizativas que podría tener validez el calificativo de “autogestión” que algunas organizaciones aplican a su proyecto socio – político”*, dado que la finalidad cada vez se orienta más a la búsqueda de nuevas prácticas comunitarias que irrumpen *“en el campo de las técnicas alternativas de construcción, de administración de recursos y de control colectivo de los procesos, sistemas, redes, equipamientos y “servicios” en general”* (Coulomb, 1992:15).

Esta última referencia del autor, hace pensar a las prácticas “autogestivas” de producción del hábitat popular, como ámbito de una lucha por la redefinición de nuevas prácticas de control social y político, relativas a las demandas populares. Aquí juega un rol central la *“socialización de la gestión”* de las demandas, como paso indispensable hacia la *“democratización de la gestión de los servicios urbanos de la ciudad”*. Esta lógica representada por el acceso de la comunidad a la *“socialización de la gestión de sus demandas”* contribuyó y contribuirá a la lucha reivindicativa, a la lucha propositiva, entendida como *“propuesta con propuesta”* (Coulomb, 1992:17).

Un factor importante que fortalecen estas luchas y que consideran los dirigentes de las organizaciones populares, es el fomento de equipamientos barriales que *“permite mantener, o incluso recuperar ciertos niveles de movilización social y organizativa de los pobladores. [...] este nivel de movilización socio organizativa está decayendo fuertemente conforme el asentamiento popular se está consolidando. Una vez resueltos los problemas básicos del asentamiento (seguridad en la posesión del suelo e infraestructura), se suele asistir a un repliegue de los miembros de una organización sobre el ámbito privado de la casa y del hogar. Esta suerte de “privatización” de la vida cotidiana⁴⁰ en los asentamientos populares cuestiona fuertemente el proyecto político que les dio origen”* que según el autor *“se proponía ir más allá de la satisfacción inmediata de “un lugar donde vivir”, y apuntaba a la consolidación de una organización social”* (Coulomb, 1992:164). Continúa argumentando que la

⁴⁰ En términos de Estela Grassi (2003) “lo privado”

promoción y gestión colectiva de equipamientos comunitarios representan un medio adecuado para favorecer el proceso colectivo inicial, y *“favorece el reencuentro de familias aisladas y atomizadas en el barrio con el ámbito colectivo de lo comunitario, con el espacio público como lugar concreto de desarrollo de lo político”* (Coulomb, 1992:165).

Respecto a nuestro objeto de estudio, es interesante la visión que plantea Coulomb (1992), en relación a la socialización de la gestión de los SPU/SPUR y las relaciones de poder que se dan en ese proceso con la finalidad última de generar una lucha propositiva como respuesta al sistema vigente. En este aspecto, se asimila a Coraggio (2005), quien explicita que la sociedad debe tener como *“objetivo compartido”* la resolución transgeneracional y cada vez mejor, de las *“necesidades legítimas de todos los ciudadanos”*, cuyo proceso se traduce en una construcción social que implica generar las condiciones subjetivas para la emergencia de propuestas de acción colectiva, que viabilice en el *“imaginario la posibilidad de una transformación estructural de la economía [y la sociedad en su conjunto]”* (Coraggio, 2005:50).

Por otro lado, se han desarrollado experiencias desde la sociedad con la finalidad de *“generar espacios públicos donde el sistema de necesidades, su legitimación y las condiciones y formas de resolución, sean discutidas de manera informada y con autenticidad”* (Coraggio, 2005:51). Para ello, se hace necesario aprender de ciertas prácticas cuya finalidad sea *“la politización democrática de la gestión de lo público, articulando diversas comunidades, grupos, intereses, identidades e instituciones, alrededor de una definición siempre en proceso pero compartida de bien común y un sistema de gestión participativa de los recursos públicos”* (Coraggio, 2005:53).

Dada la complejidad de la gestión de los SPUR, en el presente trabajo se adoptará el concepto de **gestión colectiva** de este tipo de servicios, dado que en esta instancia no se avanza en el desarrollo de una tipología de autogestión vinculada a la gestión de servicios públicos urbanos de red y tampoco es un término que, al menos en ese trabajo, se puede utilizar de manera “pura”, sino que habría que diferenciar entre distintos tipos o grados de autogestión. Este punto queda pendiente para próximos trabajos.

Entendemos por **colectivo** a un grupo de personas que comparten un mismo espacio, se interrelacionan por medio de vínculos solidarios y recíprocos sostenibles, y que a través de la asociación se organizan para llevar adelante la construcción de las redes físicas como soporte material para la provisión del servicio y la gestión administrativa del mismo. Este colectivo no está aislado, sino que desarrolla sus actividades en permanente contacto con las distintas instancias gubernamentales y empresas privadas capitalista.

Para concluir, cabe destacar que luego de la producción teórica de los autores explicitados en este apartado, que se concentran entre fines de los años '80 y principios de los años '90, no se ha encontrado producción académica en torno a las experiencias de gestión colectiva o experiencias autogestivas de producción del hábitat popular, así como tampoco, de los SPU y particularmente SPUR. Es necesario hacer esta referencia dado que los autores desarrollaron teoría en un momento muy particular de América Latina, porque aún no se había concretado la ola privatizadora de las empresas estatales, y este último escenario, cambia considerablemente el rol y la gestión de las experiencias autogestivas de servicios públicos urbanos.

Capítulo 2

Experiencias colectivas de servicios públicos urbanos: una primera aproximación desde el campo teórico de la Economía Social

I. Introducción

Los servicios públicos urbanos representan medios de vida y de producción, indispensables para la reproducción y producción de los sujetos en sociedad, que en algunos casos se materializan en la construcción de redes de infraestructura y que implican diversas relaciones sociales y de poder para el acceso a las mismas. Como se desarrolló en el capítulo 1, los SPU por red tienen la particularidad de atender necesidades que se resuelven o satisfacen de manera colectiva para el usufructo individual o social. Sus procesos de construcción, provisión, y acceso son complejos. En caso de ser provistos por experiencias colectivas se requiere de un grado importante de organización social, en donde el trabajo asociativo juega un rol fundamental.

Desde las últimas décadas, las transformaciones de las condiciones de vida en las ciudades latinoamericanas llevaron a que el acceso a los SPU en general, y los SPUR en particular, fuera un tema crítico, ya que el crecimiento de la población implicó condiciones habitacionales precarias.

En este contexto existen necesidades habitacionales que no son atendidas por el Estado ni el mercado (capitalista). La realidad cotidiana muestra gran cantidad de comunidades que no acceden a bienes y servicios habitacionales, y frente a la necesidad de proveerse de SPUR para la producción y reproducción de la vida surgen algunas experiencias colectivas que tienen como fin autoabastecerse de los mismos.

Históricamente, se reconocen tres modelos básicos de provisión de los SPU: por parte del Estado, por parte de empresas privadas capitalistas y en manos del sector popular. Existieron y existen algunas formas mixtas de gestión asociada de tipo público – privada (ver capítulo 1), pero estas deben ser analizadas con cuidado, ya que por lo general en esos casos el rol hegemónico lo sostuvo el sector privado. Sin embargo, la urbanización latinoamericana se caracterizó⁴¹ porque fue el sector popular, en buena medida, quien se hizo cargo de la provisión de algunos SPU, dado el Estado no actuó con eficacia al respecto; y luego, con la aplicación del modelo neoliberal, las empresas privatizadas no consideraron rentable atender este sector. En cuanto a estos tres actores del campo de los SPU (Estado, empresas capitalistas y sector popular) se evidencia que se encuentran en permanente disputa, ya que responden a lógicas muy distintas: la acumulación de poder, la de la ganancia y la de la reproducción de la vida. Si se considera la constitución de un entramado de actores, se observan relaciones de poder que determinan alianzas, negociaciones y/o confrontaciones. Lo que primó en las últimas décadas fue la alianza entre los actores estatales y el capital, y en este pacto social-económico las demandas del sector popular fueron relegadas.

Desde fines de los años '80, el campo de los SPUR se encuentra estructurado, básicamente, como un mercado capitalista. En este escenario post privatizador, la empresa capitalista ocupa un lugar central, posición que se beneficia por el carácter monopólico de los SPUR y el accionar del Estado, que mediante la normativa y regulación, favoreció la lógica de la acumulación de la ganancia y donde los derechos de los usuarios/clientes quedaron rezagados, aunque fueran en teoría contemplados. De esa forma, en este contexto, tendrán acceso a estos servicios aquellos hogares que viven en áreas consideradas rentables para el capital y que puedan pagar la tarifa que impone el mercado, aún cuando algunas privatizaciones fueran acompañadas de un discurso de universalidad del servicio, como por ejemplo el de saneamiento. Dado los problemas generados en la extensión de las redes y en la sostenibilidad de los servicios, recientemente en la región latinoamericana, se evidenció

⁴¹ Proceso acelerado, toma de terreno o acceso a suelo urbano sin previa infraestructura, entre otras.

quiebres en el discurso⁴² de provisión de los SPUR provistos vía el mercado capitalista, a raíz de los fracasos de las metas de las empresas capitalistas. En algunos casos, como en nuestro país, se recurrió a algunas re-estatizaciones.

En el presente capítulo se pretende realizar una vinculación del campo de los servicios públicos urbanos por red provistos por experiencias colectivas, tomando en cuenta argumentos teóricos troncales del campo de la Economía Social, y que a su vez conforman el marco analítico para la observación y sistematización de las prácticas que sujetos, grupos y organizaciones sociales llevan adelante en su cotidianeidad, que será nuestro objeto de estudio en los próximos capítulos.

En la actualidad, la Economía Social es un campo científico en construcción. Por ello, se intentarán plantear, elementos conceptuales para pensar las prácticas populares que se desarrollan en torno a los servicios públicos urbanos de red. Asimismo, se pretende plantear el debate, aún abierto respecto a la cuestión.

El capítulo está conformado por dos partes: en el primer apartado se realiza una aproximación al planteamiento de los puntos de convergencia entre el campo de los servicios públicos urbanos provistos por experiencias autogestivas (SPURA) y el campo de la Economía Social. En el segundo, se explicitan las ideas centrales del “Enfoque de activos” y su vinculación con los servicios públicos urbanos, enfatizando las diferencias con el abordaje desde la Economía Social.

II. Los servicios públicos urbanos a partir de experiencias colectivas, desde la perspectiva de la Economía Social

En el presente apartado se intenta dar cuenta de la importancia que tiene el abordaje teórico – empírico de los SPURA desde la perspectiva teórica en construcción de la Economía Social. Para este fin, nos preguntamos: ¿En qué elementos convergen estos dos campos teórico-empíricos? ¿Existen elementos teóricos – metodológicos suficientes para sostener que los SPU provistos por experiencias autogestivas pueden ser consideradas experiencias vinculadas a la Economía Social?

En primer lugar **plantaremos el campo teórico de la Economía Social**. Coexisten en el campo dos corrientes que definen la temática, enmarcados en **dos realidades histórico-sociales diferentes, como ser el pensamiento europeo- canadiense y el pensamiento latinoamericano**.

II.1. El campo de la Economía Social en debate

II.1.1. La Economía Social desde la perspectiva occidental

La “Economía Social” como realidad social y campo de discusión académico, data del siglo XIX en Europa. Surge en un contexto general de emergencia y expansión del capitalismo. A partir de allí, conceptualmente ésta no es definida de la misma manera por los autores de la época (Dunoyer, Walras, Gide, entre otros)⁴³, así como tampoco se inscribe en una sola matriz político – cultural (por el contrario encontramos las escuelas liberal, solidarista, socialista y cristianismo social)⁴⁴. Las cooperativas, mutuales y asociaciones, eran sus referentes empíricos y sobre éstas se construía este campo de discusión ⁴⁵.

⁴² Carolina Nahón (2007), realiza un análisis histórico exhaustivo sobre la producción académica en torno a las privatizaciones en América Latina.

⁴³ Para ampliar ver Vuotto, Mirta (2003).

⁴⁴ Para ampliar ver Vuotto, Mirta (2003).

⁴⁵ En Bastidas-Delgado, Oscar (2004:13).

La Economía Social como campo teórico, merma su desarrollo hacia 1930, producto del avance del fordismo, el auge de los sindicatos y la aparición del Estado de Bienestar (este último se desarrolla fundamentalmente luego del fin de la Segunda Guerra Mundial).

Hacia mediados de los años '70, se inicia la crisis del modelo de desarrollo fordista, conjuntamente con el declive del paradigma del Estado Benefactor, contexto que se complementa en la década de los años 1980 con el fracaso del socialismo centralizado. Este contexto de crisis de los paradigmas de desarrollo económico dejó un vacío ideológico, y favoreció el reconocimiento de la Economía Social por parte de los poderes públicos y la sociedad en su conjunto como un nuevo modelo posible.

Actualmente, el campo de la Economía Social existente como realidad social, es abordado teórica y empíricamente por diversos autores europeos⁴⁶, y su desarrollo tuvo mayor énfasis en Francia, España y Bélgica.

El **concepto Economía Social** es polisémico, por lo que también es conceptualizado como “tercer sector”, *non profit* sector, “sector autogestionario”, “economía social y solidaria”, “economía solidaria”, entre otros. Por otro lado, este campo suele definirse desde la negativa, esto es antes que considerarlo un sector particular, se enmarcan en aquellas actividades económicas que no forman parte de los sectores públicos y privados tradicionales.

Se entiende a la Economía Social como un camino hacia una economía al servicio de la sociedad⁴⁷. Es decir, a otra forma de hacer economía, más social y humana, que contribuya a la resolución de viejos y nuevos problemas que afectan a la sociedad y no pueden resolverse satisfactoriamente por la acción de empresas capitalistas, empresas públicas y sector público en general. Siguiendo este razonamiento, los autores europeos contemporáneos entienden a la economía en su sentido más clásico: asignación de recursos limitados para la satisfacción de necesidades prácticamente limitadas, por medio de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios. Por otro lado, el sector de Economía Social no se orienta a la sustitución de un sistema capitalista liberal, tampoco se concibe como subproducto de la evolución cíclica del capitalismo, sino que emerge como una *“institución más del sistema económico, diferente al sector público y del sector capitalista y tan estructural como ellos, necesaria para mejorar la asignación de recursos y la redistribución de la renta, consolidando la estabilización económica necesaria por un crecimiento equilibrado y sostenido, respetuoso del sistema ecológico”* (Monzón, 1992:139). Esta idea hace referencia a la estrecha **relación entre el sector de economía social y demás sectores**, compuesto por interfases de conexión: 1º interfase, Economía Social y su vinculación con el sector público, y cuya salvedad es la existencia de autonomía de gestión; 2º interfase, vinculación de la Economía Social con el sector municipal por actividades locales; 3º interfase, vinculación entre la Economía Social y el sector privado tradicional (participación de los trabajadores en la propiedad, gestión y resultados); 4º interfase, vinculación con el sector sindical. Según los autores, de esta manera la economía social se adapta a las evoluciones socioeconómicas y a la diversidad de las realidades regionales o nacionales.

Una mirada desde el **campo científico**, presenta a la Economía Social en tres planos cognitivos: como **realidad social**, campo de realidad diferente al de la economía dominante, la pública y la privada capitalista (campo economía social), como **disciplina científica** que estudia la realidad social, su objeto de estudio ha sido diferente al hegemónico en la ciencia económica, sectores público y capitalista (ciencia de economía social) y como **enfoque metodológico** en las ciencias sociales, la economía social conforma una realidad inmersa dentro de un determinado sistema socioeconómico global y no constituye “otra economía” independiente, por ello no debe ser analizada de forma aislada, sino desde una perspectiva holista. Asimismo, el análisis de la Economía

⁴⁶ En este apartado se tomaron autores tales como Desroche, Defourny, Laville, Vienney, Chavez, Monzón, Caillé, entre otros.

⁴⁷ No se han encontrado autores europeos que hagan propuestas de economía social asociadas a “los pobres”.

Social debe adoptar una perspectiva compleja, holista, interdisciplinaria y dinámica, dada la evolución y transformación de la realidad, en la que se adapta a las exigencias del entorno.

En cuanto a las **formas organizativas** que se desarrollan en un sector de Economía Social europea, hay un consenso generalizado respecto a que las actividades se organizan en cooperativas, mutuales y asociaciones. Se amplía esta tipología de las formas organizativas a las nuevas formas institucionales, tales como fundaciones, sociedades laborales, sociedades agrarias, ONGs, sociedades mercantiles controladas por sindicatos de trabajadores, algunos bancos cooperativos y otras formas jurídicas. Cabe destacar que la adopción de alguna forma jurídica no asegura por sí que se siga la lógica de funcionamiento de la Economía Social, ya que pueden existir sociedades anónimas o de responsabilidad limitada que adoptan la forma jurídica de “sociedad con finalidad social”, así como también, ocurre que numerosas cooperativas que han elegido esa tipología por razones pero su finalidad no puede ser inscrita dentro del concepto de Economía Social. También existe acuerdo respecto a que la economía denominada no oficial, no forma parte del campo aludido. En síntesis estas experiencias **enmarcadas en el campo de la economía social** responden a todas aquellas formas que en su funcionamiento contestan y cuestionan la lógica de desarrollo capitalista.

Entre los **principios y valores** que guían las prácticas, se destacan el funcionamiento y gestión democráticos; una supeditación del capital a la finalidad social, con el objetivo de satisfacción de un interés general o un interés mutuo; contribución al bien común; dinámica empresarial original (diferente a la capitalista e las iniciativas de los poderes públicos; actividades económicas autónomas y eficaces; solidaridad; supremacía de las personas y del trabajo sobre el capital en la distribución de los beneficios; libertad de adhesión de los miembros. Un aporte adicional de Laville (2004) es que el conjunto de organizaciones de economía social no se determinan por la no lucratividad, sino que están delimitadas por las sociedades capitalistas y organizaciones de economía social que privilegian la constitución de un patrimonio colectivo con respecto al retorno sobre la inversión individual.

Por otro lado, este último autor afirma que una característica principal de las organizaciones de la economía social, consiste en la combinación de recursos provenientes del mercado (venta de productos, venta de la fuerza de trabajo, donaciones privadas, etc.), del Estado (subvenciones de los poderes públicos, compras del Estado, etc.) y recursos no monetarios (trabajo voluntario u otros en especie). Esta particularidad es conocida como hibridación de recursos. Este aporte de Laville (2004) deviene de su planteo basado en el avance hacia una perspectiva de **economía solidaria**, vinculada a la economía y a la democracia contemporánea. Desde el plano económico, retoma argumentos que adhieren a la pluralidad de los principios económicos (a partir de autores como Mauss o Polanyi, entre otros), distinguiendo tres: mercado, redistribución y reciprocidad. Tomando en cuenta estos tres principios, la economía contemporánea se compone por tres polos: economía mercantil, economía no mercantil, economía no monetaria. La hipótesis que plantea el autor es que una multitud de prácticas socio-económicas se inscriben en una perspectiva de economía solidaria, cuya finalidad es aumentar las oportunidades de socialización democrática y la oferta de trabajo, y cuestiona políticamente las relaciones de la economía y de lo social. Asimismo, su enfoque de economía solidaria enfatiza la hibridación entre los tres polos de la economía, que implica unir la dimensión económica a la política, constitutiva de la economía solidaria (Laville, 2004). Por último, hace referencia a la dimensión sociopolítica en la que inscribe a las iniciativas de la sociedad en el espacio público de las sociedades democráticas modernas; por medio de interacciones que varían considerablemente con el tiempo. Estos argumentos fueron novedosos en el desarrollo del campo teórico de la Economía Social europea.

Para concluir con los exponentes del pensamiento europeo, se toman los aportes teóricos de Caillé (2003), que se asimila en algunos aspectos a la corriente de la Economía Social desde la periferia. Entre sus aportes más significativos se encuentran:

- Reconocimiento de la existencia y desarrollo de la “**economía solidaria**”, como expresión significativa a escala mundial, que aspira a constituirse en “otra economía”, aglutinando una heterogénea mayoría de sujetos, grupos y organizaciones que buscan soluciones frente a los desgastes del “mercado total”.
- Existen aspectos de **unidad** del conjunto de partidarios: oposición rotunda a los planteamientos ultraneoliberales de los partidarios del mercado total, como única organización económica eficaz y legítima de satisfacer las necesidades, y donde existen motivaciones de interés individual.
- Resume el proyecto de la economía solidaria en el siguiente eslogan: “*Ni mercado total, ni Estado total, ni familia total, ni filantropía, ni clandestinidad.*”
- Se observan posturas **heterogéneas** dentro del conjunto de sus partidarios: 1 - aquellos quienes creen que la economía solidaria tiene como finalidad reemplazar al capitalismo, visión “sustitucionista”; 2 - aquellos que creen que representa una nueva forma de economía mixta, visión “complementarista”. A su vez, al interior de estas dos visiones, se distinguen cuatro corrientes de pensamiento, según se otorgue un papel más o menos relevante al Estado, al mercado, a la ayuda mutua – compasiva y asistencial- o al principio asociativo y cooperativo.
- Pese a que el autor adopta el concepto “economía solidaria”, entiende que existe diversidad e imprecisión del mismo, asociado a la definición de **economía**; pese a las discusiones y a la diversidad de definiciones de economía propuestas por gran cantidad de autores de la tradición económica, no hay acuerdo ni definición que satisfaga⁴⁸ a estos en su conjunto. Para avanzar se requiere del debate del concepto de “lo económico” desde la **dimensión de la materialidad y de la utilidad**, cuestión que parece inseparable de la aspiración a una economía solidaria.
- El **proyecto de una economía solidaria** se asocia a los ideales económicos que se edifican sobre la base de la familia, el vecindario, el don/contra-don y la solidaridad interpersonal, y aspira a una sociabilidad secundaria cuyos valores se asimilan a los de la sociedad primaria: lealtad, interdependencia, confianza, reciprocidad.

Este autor concluye que la economía solidaria tiene un papel importante en la actualidad, dado que permite “generalizar el concepto de economía mixta”, profundizando la necesaria articulación entre el interés privado y el interés público (que caracterizaba la economía mixta), y los intereses comunitarios a cargo de las asociaciones. Sostiene que hay que tener cuidado con la expresión de “economía solidaria” porque puede ser contradictoria, en tanto que la economía no puede ser solidaria, excepto el principio ético-político que decide postergar la primacía del individualismo para instituir lo económico sobre bases distintas que el mero intercambio mercantil. Así la economía solidaria será viable en tanto desarrolle la coherencia y la potencia de su principio ético-político fundador.

Según Caillé (2003), el desafío actual de sus partidarios es en lugar de insistir sobre la idea de que la economía solidaria podría constituir otra economía, interrogarse más radicalmente sobre la elección política que defienden, así como sobre la forma de democracia a la cual aspiran; puesto que la economía solidaria no puede ser un sistema económico *per se*, sino que puede ser un sistema político que inducirá efectos económicos que beneficiarán a la comunidad, en la medida en que sepa definir el tipo de democracia que presupone - no solo democracia mercantil, ni la solo democracia representativa-, sino una democracia asociacionista, complementaria a los otros tipos de democracia.

⁴⁸ Existen **distintas definiciones de economía**: 1 - Formalista dominante, propuesta por Lionel Robbins; lo económico es todo acto de asignación de recursos escasos a fines alternativos; predomina la racionalidad instrumental; no define economía como sistema, por ello la desentraña en relación “lo político” y “lo cultural”; sólo el mercado garantiza una coordinación eficaz entre actores subjetivamente racionales; todas las relaciones sociales deben organizarse según una lógica mercantil de compra y venta de los recursos escasos con arreglo a las necesidades subjetivas; esta definición no tiene ni tiene prácticamente relación con el interés de los defensores de una economía solidaria; 2 - lo económico sustantivo: los referentes de la economía solidaria adoptan un concepto de lo económico basado en “lo económico sustantivo” de Karl Polanyi; hay oposición al principio de mercado y el sistema de mercado no constituye el único sistema económico viable y legítimo.

El autor concluye argumentando que la discusión en torno a la economía solidaria es compleja e implica el cuestionamiento y las críticas de un conjunto de nociones o teorizaciones: lo económico formal o sustancial, la solidaridad, racionalidad, utilidad, materialidad, gratuidad, intercambio, reciprocidad, don y contra – don, democracia, etc. Sin embargo, la economía solidaria permitió apuntar a la edificación de “otra economía” distinta de la economía de mercado capitalista en la actualidad. En esto último, lo económico puede concebirse sobre dos vertientes diferentes pero interdependientes entre sí: 1 - la creación de grupos bajo la forma de cooperativas o de asociaciones de economía solidaria, capaces de generar una fuerte eficacia económica; al movilizar los sentimientos de lealtad, solidaridad y amistad, permite que el colectivo se beneficie con el trabajo gratuito de sus miembros. 2 – la generación de esta eficacia económica sólo se hace presente en tanto que su obtención queda subordinada al ideal de otra riqueza, propiamente humana y social, que hace vivir momentos de gratuidad y de don que dan sentido al conjunto del proceso.

Por último, en el análisis de la perspectiva europeo-canadiense se hará referencia de algunas particularidades de la **economía social quebecense**, puesto que desde mediados de los años '90, tuvo un fuerte impulso en la producción académica⁴⁹.

El lugar de la economía social en la sociedad quebecense emergió a mediados de XIX y varió considerablemente en el curso del último siglo, proceso que se distinguió por diferentes modelos de desarrollo: modelo corporativo antiestatista y antisocialista; modelo de economía pública y mixta; modelo partenarial – concertación entre diversos actores sociales. Esta perspectiva comparte con la corriente europea que dada la crisis del socialismo real y del Estado benefactor, el enfoque de la economía social recobra vigencia ya que sugiere repensar las relaciones entre lo económico y lo social. Por otro lado, el modelo quebecense se distingue del resto de los aportes teóricos de autores de otras regiones de Canadá.

Conceptualmente, los autores quebecenses entienden que la economía es social porque no puede funcionar sin instituciones, sin el involucramiento de las personas, sin el apoyo de las comunidades y del Estado. La definición de Economía Social comprende dos dimensiones: 1) la noción de economía es definida desde un punto de vista sustantivo (producción concreta de bienes y servicios) y no desde un punto de vista formal (arbitraje entre recursos escasos y necesidades ilimitadas, como habitualmente lo proponen los economistas), dando lugar al mejoramiento de la calidad de vida y del bienestar de la población; 2) en referencia a los principios y valores, las actividades económicas se enmarcarán dentro de la economía social si obedecen a los siguientes principios: finalidad de servicio a los miembros o a la colectividad, autonomía de gestión, proceso de decisión democrático, primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en la repartición de los excedentes y del ingreso, por último, la participación, el hacerse cargo y la responsabilidad individual y colectiva. Esta definición permite incluir cooperativas, mutualidades, asociaciones y empresas de capital-accionario.

Las empresas y organizaciones de la economía social se caracterizan por el reconocimiento de la dimensión social a partir de reglas precisas. En esta, los miembros no son individualmente propietarios y los resultados no se redistribuyen en función del aporte de capital accionario. A su vez, son habitualmente conducidas por asociaciones vinculadas con movimientos sociales y tienden a valorizar la toma de decisiones democrática, indispensable para evitar que lo social quede subordinado a las finalidades económicas.

El Estado quebecense llevó adelante programas y medidas diversas, basadas en iniciativas de la sociedad civil que provienen de la economía social. Cabe destacar que actualmente en Québec hay un reconocimiento por parte del Estado de las experiencias de la economía social, que se confirma con el proyecto de política de reconocimiento y de financiamiento de la acción comunitaria en dicha ciudad. Es explicado, en parte, por el papel y las presiones de los movimientos sociales locales.

⁴⁹ Según Levesque y Mendell (1999).

Para concluir con el debate de la economía social en Canadá, se debe mencionar, brevemente, el abordaje del Centro Canadiense de Economía Social (que corresponde a la perspectiva anglosajona), que entiende que *“la Economía Social se distingue del sector privado y del sector público e incluye las cooperativas, las fundaciones, las cooperativas de ahorro y crédito, mutualidades, organizaciones no gubernamentales, el sector voluntario, las organizaciones benéficas y las empresas sociales”*. Este sector hace referencia a aquellas empresas y organizaciones que utilizan herramientas o métodos de negocios, basados en *“not – for – profit”*, con el objetivo de proveer servicios sociales, culturales, económicos y de salud para la comunidad que requiera de ellos. La economía social se caracteriza por empresas cooperativas, basadas en los principios de solidaridad comunitaria, que responde a nuevas necesidades de servicios sociales y de salud. Estas empresas desarrollan distintas formas de organización y gobierno, producen bienes y servicios que incluyen cuidado de niños/as, reciclado, turismo, cultura, producción de bienes para el mercado, instituciones financieras como ser uniones de crédito y desarrollo de un sector financiero para la economía social, ofrecen oportunidades de empleo, etc.. Se caracterizan, entre otras cosas, porque reinvierten los beneficios en la organización.

II.1.2. La Economía Social desde la perspectiva latinoamericana: la visión desde la periferia

La Economía Social en Latinoamérica, se desarrolló en un contexto socioeconómico, político e histórico, muy diferente al de los países centrales. Pese a ello, desde la perspectiva latinoamericana retoman la denominada economía social tradicional europea para dar cuenta del surgimiento de este campo, pero aducen que con el paso del tiempo los valores que guiaron esas prácticas se fueron modificando y que la realidad latinoamericana se diferencia de la europea.

En esta región surge como campo de discusión con características propias en la década del '80; aunque las experiencias en la región tienen larga data. Entre las denominaciones utilizadas para referirse a este campo se destacan: “economía social”, “economía solidaria”, “economía social y solidaria”, “socioeconomía de la solidaridad”, “economía comunitaria”, “economía popular de la solidaridad”, etc.. El debate y los argumentos que sostienen a este campo aún no están cerrados, por eso se afirma que es un campo teórico – metodológico en construcción, útil para el abordaje de la realidad social. A continuación se intentará explicitar los rasgos generales de esta corriente⁵⁰.

Uno de los aspectos que se rescata, es la **fuerte crítica que se realiza al sistema capitalista vigente**, basado en: valores “supremos” como ser la eficiencia y racionalidad económica instrumental; la organización social y económica competitiva; sujetos motivados por el interés de ganancia; predominio de intereses privados individuales; entre otros. Estos aspectos trajeron aparejados la destrucción de las bases materiales de la vida de los seres humanos y de la exclusión social y por el contrario dejaron cierta crisis en las relaciones humanas, generación de mayor desempleo, empobrecimiento de la clase trabajadora, polarización de la sociedad, creciente pobreza, creciente inequidad, creciente marginalización, deterioro del medio ambiente, etc., e instauraron en la sociedad “la cultura de la desesperanza” (Hinkelammert y Mora, 2005) basada en la tesis de que no hay alternativa frente a las amenazas globales que socavan la sociedad mundial y al mismo planeta. Esta última idea se acentúa con la caída del Estado del Bienestar y el régimen socialista.

⁵⁰ Para dar cuenta del debate en Latinoamérica, se han seleccionado algunos autores que se consideran representativos en el desarrollo teórico de la Economía Social: Hinkelammert, Coraggio, Razeto, Quijano, Singer, Guerra, De Sousa Santos. Una muy buena selección de trabajos que tratan esta temática se puede encontrar en Coraggio, José Luis (ed.) (2007b), “La Economía Social desde la Periferia”, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS-Altamira, Buenos Aires (En prensa).

En contraposición a este escenario de crisis, en la actualidad surge un nuevo imaginario anticapitalista, que no se contrapone solamente al capitalismo, sino también a la propuesta de estatización de la economía como alternativa al dicho modelo. Frente a esta situación, surgen numerosas experiencias de hacer economía - producción, distribución, consumo y acumulación -, opción anti sistema, planteando la necesidad de orientar las acciones hacia una racionalidad circular - racionalidad reproductiva -, donde la reproducción de la vida de la comunidad y el cuidado de las bases naturales sea la finalidad última. Estas experiencias – algunas de ellas con fuerte posicionamiento contrahegemónico -, “discuten” el sistema capitalista vigente y se posicionan desde una postura propositiva frente al planteamiento de herramientas para pensar en “Otra Economía”. En este sentido estas experiencias, como formas de “Hacer Economía Social”, se entienden como un *“concepto para la transición desde la periferia, que implica contribuir conscientemente a desarticular las estructuras de reproducción del capital y a construir un sector orgánico que provea a las necesidades de todos con otros valores, institucionalizando nuevas prácticas en medio de una lucha contra hegemónica contra la civilización capitalista, que afirme otro concepto de la justicia social, que combine el mercado regulado con otros mecanismos de coordinación de las iniciativas, que pugne por redirigir las políticas estatales y en particular la producción de bienes públicos, pero que –salvo excepciones puntuales- no puede por un tiempo (que resulta muy largo para la sobrevivencia inmediata pero corto para el largo período histórico) dejar de operar dentro de la sociedad existente”* (Coraggio, 2007:24).

Para esta corriente, la economía es entendida de manera integral, basada en diversos aspectos y dimensiones – social, histórica, cultural y política. La economía no es entendida desde la definición formalista, sino que rescatan los rasgos de la definición sustantivista, en donde el ser humano interacciona con la naturaleza para proveerse de los bienes materiales para la reproducción de la vida.

Las organizaciones y prácticas enmarcadas en el campo de la economía social son diversas y heterogéneas, y convergen a un espacio en el que las experiencias se complementan recíprocamente, se enriquecen unas con otras. De esta manera, en muchas ocasiones éstas últimas, van construyendo un proceso en el que se completan, potencian y adquieren coherencia e integralidad; y comienzan a experimentar nuevas formas económicas centradas en el trabajo y la solidaridad. Por otro lado, se reconoce la existencia de relaciones ambiguas y contradictorias, a veces conflictivas, al interior de las mismas.

Estas organizaciones y prácticas sociales, se presentan a sí mismas como opciones económicas alternativas a la dominante, entre ellas se enmarcan: organizaciones sociales de base, nuevos movimientos sociales, movimientos campesinos, experiencias que llevan adelante nuevos modos de producción, asociación de trabajadores, economía popular, prácticas autogestivas, cooperativismo, estrategias de desarrollo local, economía alternativa, movimiento ecológico, microempresas familiares, artesanía popular, empresas recuperadas por los trabajadores, experiencias de moneda social, redes de trueque, unidades domésticas, redes de ayuda mutua, de compra o venta conjunta, comedores colectivos, huertas comunitarias, asociaciones barriales, comunidades étnicas, instancias democratizadas de gestión gubernamental, sistemas alimentarios autogestionados a diversas escalas territoriales, experiencia de autoconstrucción de habitats, hombres y mujeres víctimas del capital que se organizan como productores asociados para reproducir su vida y reintegrarse a la división social del trabajo, pequeños productores de mercaderías, asociados para comprar y vender en conjunto, conformando empresas de producción socializada, de propiedad conjunta, asalariados que se asocian para adquirir en conjunto bienes y servicios de consumo, apuntando a mejorar la calidad de vida, asociaciones mutuas de seguros, y diversas formas de organización de la acción conjunta que surgen en la lucha por la sobrevivencia.

Algunas características que reflejan estas experiencias son:

- Realizan una crítica anticapitalista que abre una perspectiva de superación de la condición de mero paliativo contra el desempleo y la exclusión;

- Colocan en el centro el sentido de la vida y las condiciones particularmente materiales que hacen posible y sostenible esta vida a partir de la satisfacción de las necesidades; el ser humano es un ser natural, corporal, necesitado (sujeto de necesidades);
- Implican un reconocimiento de los sujetos como pares;
- Sostienen el cuidado de la naturaleza, porque si la naturaleza no se reproduce el ser humano tampoco;
- Pretenden la búsqueda de construcción de otra sociedad, teniendo en cuenta su marco de factibilidad: “la mejor sociedad posible”;
- Consideran que no es posible renunciar al mercado como un instrumento de regulación, de esta manera, surge la necesidad de regularlo en función de la vida humana concreta – el bien común-.
- El trabajador tiene un rol central, porque fue un sector de la población víctima de las peores formas de explotación. Muchos de ellos conformaron los sectores más empobrecidos y excluidos de Latinoamérica. Esta situación trajo aparejado en muchas ocasiones, una tendencia de resistencia de los trabajadores al capitalismo, con el ejercicio de prácticas sociales que les lleven a reapropiarse del control de su trabajo, de sus recursos y de sus productos, y a reapropiarse de las demás instancias de su existencia social.
- Se caracterizan por movilizar recursos, factores, relaciones económicas, y valores alternativos a los que hegemonizan tanto en el sector privado y estatal.
- Tienen como principio la unidad de quienes poseen y usan los medios de producción y distribución y el principio de la socialización de estos medios.
- Comparten modos solidarios de producción y distribución.
- Poseen como principios organizativos: posesión colectiva de medios de producción por las sujetos que lo utilizan para producir; gestión democrática de la empresa, participación directa, toma de decisiones colectivas, que deriva en mejores resultados que la experiencia de una cúpula que concentra poder de decisión en la empresa capitalista; distribución de ingresos entre los integrantes según criterios acordados; el destino de los excedentes es acordado entre los cooperadores; adopción de la autogestión como modelo distinto a la gestión capitalista; asociación comunitaria; proceso de aprendizaje es colectivo.
- Existen dificultades de las experiencias para acceder a recursos financieros. Generalmente acuden a financiamiento externo, del Estado, de las iglesias, de alguna ONG, o, raramente, de créditos bancarios. Cuando este apoyo falta, se suspende o se reduce, la voluntad cooperativista entre los miembros también falta o se reduce, peligrando su existencia o se transforman en pequeñas o medianas empresas dedicadas, explícita y conscientemente, al lucro individual y bajo el control y en beneficio de los que administraban esas organizaciones “solidarias”.
- El debilitamiento del desarrollo de la economía social se asocia a que gran cantidad de sus unidades, actúan aisladamente en mercados dominados por empresas capitalistas, con poco o ningún acceso al crédito, a redes de comercialización, a asesoría tecnológica, etc.. Por ello, la necesidad de construcción de un sector integrado de empresas e instituciones que se rigen por los principios de la economía solidaria es condición esencial para evitar la “degeneración” de las experiencias o falencias.
- Desafío, priorizar la lucha por el poder gubernamental para viabilizar la economía solidaria en cuanto alternativa al capitalismo.

En el **plano teórico**, existe un gran desafío en el campo de las prácticas económicas: rescatar y promover aquellas experiencias con sentido alternativo para la economía, en momentos donde ya no se puede ocultar las “externalidades” generadas por la oleada neoliberal a nivel mundial. La historia de las ideas del campo de la economía social se incorporó en el campo universitario, social, sindical, eclesial, y de las políticas públicas. Asimismo, el concepto se volvió protagónico en diversos ámbitos vinculados a las ciencias sociales y de la reflexión sobre modelos de desarrollo, tanto desde enfoques macro, como micro económicos.

La economía social latinoamericana adquiere características más radicales que las que se encuentran en otros contextos, y, por lo general, con un discurso marcadamente más político; y sus defensores ubican esta

corriente y sus experiencias, como contrarreferentes al neoliberalismo, e incluso al capitalismo. Esto derivó en el activismo a favor de una globalización contra-hegemónica que se plantea como tareas urgentes, la construcción de alternativas económicas concretas, que sean emancipatorias y viables, y que propongan un contenido teórico específico para las propuestas por una globalización contra-hegemónica. En esto se enmarca la Economía Social, cuyo esfuerzo pretende desarrollar un contenido riguroso de propuesta para confrontar con el sistema existente. Por otro lado, se están reivindicando formas económicas alternativas, dada la inexistencia de alternativas sistémicas como lo fue en su momento el socialismo. Las alternativas existentes son incipientes y, la teoría que las respalda, también. Por eso, su viabilidad depende en buena medida, de su capacidad de sobrevivir al contexto dominado por el capitalismo.

Los desafíos actuales para pensar en formas alternativas de producción, consumo y distribución, se asocian a: a) lograr la integración de los procesos de transformación económica y procesos culturales, sociales y políticos; por ello “lo económico” no debe analizarse como un esfera separa del resto, b) desarrollar redes de colaboración y apoyo mutuo, c) impulsar las luchas por la producción alternativa desde fuera y dentro del Estado, d) desarrollar tecnología apropiada para alternativas de producción, dado los problemas de escala existentes y la calidad de tecnología que se aplica, asimismo, la cuestión tecnológica es interesante para analizarla desde la perspectiva del medioambiente, e) desarrollar la democracia participativa y económica, retomar la importancia del Estado y las distintas instancias gubernamentales, así como otras formas de organización de la producción, f) generar una estrecha conexión entre las luchas por la producción alternativa y la lucha contra la sociedad patriarcal, g) tomar en cuenta formas alternativas de conocimiento como aportes a la producción, h) transformar la sociedad de forma gradual e inclusiva.

Como se pudo observar en la exposición de las distintas corrientes en las que se enmarca la Economía Social lo largo de este apartado, coincidimos con Guerra (2004), que este concepto posee identidad propia y da cuenta de uno de los mayores cambios ocurridos en los últimos años en todo el mundo, “*la irrupción de experiencias económicas solidarias guiadas por una racionalidad alternativa en el contexto de una fuerte crisis de legitimidad del modelo de desarrollo imperante*” (Guerra, 2004: s/d).

II.2. Economía Social y Servicios Públicos Urbanos

Como se deriva del apartado anterior, el campo de la Economía Social está en permanente debate. Sin embargo, a continuación intentaremos problematizar con los elementos con los que se cuenta hasta la actualidad los servicios públicos urbanos en general y los servicios públicos urbanos por red en particular, a partir de la vertiente teórica latinoamericana del campo de la Economía Social, dado que resulta la de mayor pertinencia para analizar la realidad socioeconómica, histórica, política y cultural que nos toca vivir.

Se parte de la idea desarrollada en el capítulo 1, en torno a la existencia actual de una economía mixta conformada por tres sectores con lógicas de acumulación y reproducción diferentes, pero interrelacionados entre sí: **economía pública, economía de empresas capitalistas, economía popular urbana.**

Tal como ya se explicó, la economía popular urbana existente es sumamente heterogénea, pero centra su atención en el acceso a las bases materiales para la reproducción de la vida de sus miembros por medio de la realización de su fondo de trabajo – trabajo mercantil y trabajo no mercantil o de reproducción propiamente dicha -, por ende será un sector económico centrado en el trabajo. Esto último implica que sus comportamientos no estarán orientados a la acumulación del capital. Pese a ello, estas iniciativas no implican una crítica al sistema capitalista vigente. Según argumenta Quijano (2002: s/d), la economía popular “*no se trata siempre o necesaria y explícitamente, de la autoidentificación ideológica y política de sus agentes, ni de su visión revolucionaria del mundo. Incluso, puede ocurrir que se trate de puestas políticas contrarias. Lo que caracteriza la “economía*

popular”es que las relaciones de trabajo y de distribución de recursos y del producto se organizan, en lo fundamental, en torno de la reciprocidad y la vida social, las prácticas sociales cotidianas, en torno de la comunidad. Eso no significa, por supuesto, que no esté articulada al mercado de múltiples maneras y medidas”.

Por ello, en la **economía popular** no se supone autoconciencia, los sujetos no están constituidos en sectores autónomos al mercado capitalista y el Estado. Estas iniciativas parten de la atención de las necesidades básicas, y pueden avanzar en la constitución de espacios de interacción que impliquen un tipo de subjetividad específica y formas de relacionarse que pueden derivar en la conformación de organizaciones sociales con alto grado de reflexión en torno a sus prácticas y de discusión respecto a las estructuras económicas hegemónicas. Si logran desarrollar y afianzar este proceso, **la economía popular puede devenir en economía social**, dado que se construye una subjetividad distinta a la racionalidad de los otros sectores (estatal y de mercado), priorizando el trabajo asociativo para la resolución colectiva de las necesidades, velando por el desarrollo de un proyecto que se centre en el trabajo y la reproducción de la vida, disputando ante el capital formas de organizar el trabajo, discutiendo las estructuras económicas, políticas y sociales vigentes, desplegando la lucha cultural por la democratización del Estado. Cabe destacar que el sector de Economía Social existente no se reproduce sobre sus propias bases, así como tampoco es totalmente autónomo en relación al resto del sistema económico. Pero si se destaca que las prácticas económicas que lo caracterizan son de acción transformadora y hay conciencia de la sociedad que se pretende desarrollar desde el interior de la economía mixta actualmente existente, **“en dirección a otra economía, otro sistema socioeconómico, organizado por el principio de la reproducción ampliada de la vida de todos los ciudadanos-trabajadores, en contraposición con el principio de la acumulación de capital”** (Coraggio, 2007: 22).

La cualidad “social” de la economía se asocia a que **“produce sociedad y no sólo utilidades económicas, porque genera valores de uso para satisfacer necesidades de los mismos productores o de sus comunidades – generalmente de base territorial, étnica, social o cultural – y no está orientada por la ganancia y la acumulación de capital sin límites”** (Coraggio, 2002: 286).

Por último es relevante introducir un elemento nodal de la Economía Social, y es que **“...vuelve a unir producción y reproducción, al producir para satisfacer de manera más directa y mejor las necesidades acordadas como legítimas por la misma sociedad”** Coraggio (2002:286). Asimismo, las organizaciones sociales enmarcadas en este campo juegan un rol central dado que poseen una lógica de **“contribuir a asegurar la reproducción con calidad creciente de la vida de sus miembros y sus comunidades de pertenencia o, por extensión, de toda la humanidad”** (Coraggio, 2002:287). Entendemos que las experiencias colectivas de SPUR se enmarcan, a priori, dentro de este tipo de organizaciones sociales, dado que posibilitan la gestión colectiva de las necesidades con la finalidad última de la reproducción y producción de la vida de la comunidad.

Los procesos de reflexión crítica en torno al sistema capitalista descritos en párrafos anteriores no pueden llevarse adelante si no están aseguradas las bases mínimas materiales de subsistencia. Particularmente en la ciudad, el acceso al hábitat urbano y sus satisfactores, cumplen la función de otorgar la base material mínima para que la comunidad produzca y se reproduzca. Como se explicitó en el capítulo 1, el hábitat como ámbito en donde se conjugan multiplicidad de relaciones sociales, del hombre con la naturaleza y del hombre con el hombre, mediadas por el trabajo; tendrá como finalidad la producción y reproducción de la sociedad en su conjunto. Por ello, el hábitat urbano es entendido como un ambiente construido por el hombre en interacción con la naturaleza y otros hombres, en donde están presentes determinados equipamientos colectivos, infraestructura y vivienda, objetos habitables de una sociedad determinada, cuya territorialidad está concentrada. El conjunto de bienes y servicios habitacionales se compone por satisfactores que hacen posible la vida en la ciudad como ser el suelo urbano, vivienda, servicios públicos urbanos, entre otros. A continuación se explicita sintéticamente a qué nos referimos con cada uno de los satisfactores.

El suelo urbano es el soporte material fundamental del desarrollo urbano para los procesos de producción de los espacios habitacionales en las ciudades, que se caracteriza por poseer un conjunto de acondicionamientos que derivan de un proceso de producción para desarrollar la vida (Arroyo; 2007).

La vivienda se concibe en sentido integral ya que *“la vivienda es una configuración de servicios – de servicios [y bienes]⁵¹ habitacionales – que deben dar satisfacción a necesidades humanas primordiales: albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, identidad, accesibilidad física, entre otras”* (Yujnovsky; 1984:17).

Por último, se retoma la conceptualización teórica adoptada en el capítulo 1, en relación al concepto de “servicio público urbano”, entendido, en sentido amplio, como infraestructura urbana (electricidad, gas, agua, cloaca, transporte, comunicaciones etc.) y equipamientos colectivos (hospitales, escuelas, etc.), como medios materiales de vida de uso colectivo para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad, considerados valores de uso complejo. Algunos son provistos por redes físicas o virtuales y otros no. En relación al presente trabajo, nos centraremos en los servicios públicos urbanos provistos por redes físicas entendidos como **medios materiales de vida de uso colectivo para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad**, teniendo en cuenta el conjunto de relaciones y prácticas sociales y políticas que se dan en su producción, provisión y gestión cotidiana, y en las que están implicados diversos actores – sector popular, distintas instancias gubernamentales, empresas estatales, empresas privadas capitalistas, etc.. Asimismo, teniendo en cuenta estas cualidades, los SPUR constituyen **valores de uso complejos**, dadas las relaciones que se dan en su provisión y acceso; y porque generalmente se disputan distintas lógicas de provisión: lógica de acumulación de la ganancia y la lógica de la necesidad. Estos servicios se caracterizan por el carácter **indivisible** de las redes físicas; poseen **condición de monopolio**; las redes varían en relación a la tecnología que se utiliza, al servicio prestado a los usuarios, a la oferta, a los usos y a los modos de gestión.

En esta complejidad en la que están implicadas las experiencias colectivas de acceso al hábitat urbano, entendemos que el hábitat debe ser visto desde una mirada integral y compleja, pero en el presente trabajo nos centraremos en los servicios públicos urbanos provistos por red, particularmente en aquellas experiencias colectivas de resolución de provisión y acceso a los mismos.

A nuestro criterio **cuatro son los elementos comunes para abordar teóricamente la relación entre experiencias colectivas de SPUR (SPURA) y la Economía Social:**

- a) el objeto central es la satisfacción de las necesidades de la comunidad en su conjunto – priorización de la reproducción de la vida;
- b) en su conformación/ constitución se viabilizan formas de organización colectiva para acceder a valores de uso para la producción y reproducción de la sociedad;
- c) se supera la dicotomía reproducción/producción planteada por el sistema capitalista;
- d) las experiencias colectivas de satisfacción de necesidades, a priori asignadas al campo de la Economía Social, disputan el campo de los SPUR con el Estado y con el mercado capitalista.

En relación a la **satisfacción de las necesidades de la comunidad**, los SPUR, como satisfactor primordial del hábitat urbano, satisfacen **necesidades** humanas que impactan directamente en la producción y reproducción de las personas en la ciudad. Cuando se hace referencia a la reproducción de los sujetos, se quiere resaltar la cualidad de *ampliada*, apuntando a la superación del nivel de reproducción simple, y en donde se experimenta, teniendo en cuenta período prolongado, el desarrollo sostenido en *“la calidad de vida biológica y social “considerada moralmente como un mínimo social por debajo del cual no debería estar ninguna unidad*

⁵¹ Corchete propio.

doméstica perteneciente a la sociedad bajo análisis. Como toda noción históricamente determinada, esos estándares deben evolucionar con la sociedad misma, tanto en cuanto a la definición de los satisfactores y bienes considerados más adecuados o mejores para satisfacer las necesidades como en lo relativo al reconocimiento de un nivel básico de satisfacción al que todo ciudadano debería tener acceso” (Coraggio, 1999:136).

Dada la importancia que implica para la economía social y las experiencias colectivas de SPUR (SPURA), el acceso a estos servicios para la reproducción ampliada de la vida de todos, resulta importante resaltar que no todas las condiciones de acceso y calidad de los SPUR como satisfactores/ valores de uso colectivos en la ciudad, contribuirán a este fin. Por ello, se debe enfatizar en la problemática del acceso y la calidad, dado que ambos factores no aseguran *per se*, que la necesidad sea satisfecha “adecuadamente”, de manera tal de impactar en forma positiva en la reproducción de los sujetos⁵². La cualidad de “adecuado”, como se verá a continuación, está relacionada con la resolución de las necesidades por parte de la propia comunidad.

Para dar un claro ejemplo en relación al párrafo anterior, se puede pensar en la calidad del agua a la que accede la población. Si el agua está contaminada tiene impactos negativos en la salud. Otro claro ejemplo es el suministro de energía eléctrica, si este suministro es de baja intensidad y deteriora los electrodomésticos o maquinaria y herramientas necesarias para la producción y reproducción, en ambos casos no se está cumpliendo la premisa de la reproducción ampliada de la vida. En este sentido, se retoma a Pérez (2000), citado en el capítulo 1, quien argumentaba que el **acceso** a los servicios públicos urbanos permite a los usuarios participar de los “*componentes fundamentales de la vida urbana*”, así como también, constituyen “*una condición para la vida urbana misma*”, por esto el **no acceso** a los mismos implica una carencia grave para quienes están habitando en la ciudad.

El hecho que desde la Economía Social y las experiencias colectivas de SPUR (SPURA) se tome como aspecto central la reproducción de la vida, tiene que ver con la idea fundamental de asegurar las “*condiciones que hacen posible esta vida a partir del hecho de que el ser humano es un ser natural, corporal necesitado (sujeto de necesidades)*” (Hinkelammert – Mora Jiménez, 2005:24). Estas condiciones que hacen al desarrollo de la vida de los sujetos se traducen en “*condiciones materiales (biofísicas y socio – institucionales) que hacen posible y sostenible la vida a partir de la satisfacción de las necesidades y el goce de todos, y por tanto, del acceso a valores de uso que hacen posible esta satisfacción y este goce; que hacen posible una vida plena para todos y todas*” (Hinkelammert – Mora Jiménez, 2005:24). De esta manera, la satisfacción de las necesidades por medio del **acceso a valores de uso/ satisfactores**, se convierte en un principio central para la reproducción de los sujetos y las comunidades en el planteamiento de otro proyecto societal u otra economía. ¿Por qué motivo se hace esta última aseveración? Porque en el actual sistema capitalista, las necesidades no se resuelven en su totalidad, particularmente en América Latina hay millones de personas que no acceden a los SPU en general y los SPUR en particular, aunque sean imprescindibles para la vida humana, y tanto el mercado como el Estado, no resuelven con eficacia esta problemática. Retomando a Topalov (1979), las formas de organización de las sociedades modernas capitalistas en si misma, se opone a la reproducción ampliada de la vida de todos y todas, porque tienen como finalidad última sentar las bases materiales para la acumulación de la ganancia.

Entonces, la Economía Social como un nuevo proyecto societal, debe poner en el centro de la escena la satisfacción de las necesidades, punto en el que los SPUR juegan un rol fundamental en las actuales condiciones sociales históricas.

Dado que el sujeto se reproduce en sociedad, las necesidades humanas no se reducen a meras necesidades fisiológicas, sino que son de carácter material, cultural y espiritual, sin cuya satisfacción la

⁵² Esta idea interpela la visión economicista de los organismos multilaterales de créditos quienes fijan estándares universales e ahistóricos a las necesidades humanas. De esta manera, se puede decir que son los sujetos quienes deciden de que manera satisfacen sus propias necesidades.

reproducción de la vida humana no sería posible (Hinkelammert y Mora Jiménez, 2005). Como bien se explicita en la teoría de Desarrollo a Escala Humana desarrollada por Max – Neef, Elizalde y Hopenhayn (1986:36), *“no se trata de relacionar necesidades solamente con bienes y servicios que presuntamente las satisfacen; sino de relacionarlas además con las **prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas en que se expresan las necesidades**”*. Y aquí retomamos la idea de “adecuación” de la satisfacción de las necesidades sociales.

Para el campo teórico de la Economía Social, las necesidades se construyen social e históricamente, por ello se comparte con Grassi (1996: 378), que *“son necesidades de la reproducción de todos los miembros de una sociedad, todas aquellas **posibles** de ser satisfechas en las **actuales condiciones del desarrollo de las capacidades humanas (fuerzas productivas y humanas), que las comunidades o grupos sociales (en tanto sujetos colectivos) hacen deseables y reconocen como positivas para su desenvolvimiento y bienestar y a las que, en consecuencia, los individuos pueden aspirar legítimamente**”*.

Así los SPUR que analizaremos en el presente trabajo: agua corriente, redes de gas natural y redes de energía eléctrica, son bienes u objetos considerados satisfactores sociales deseables en las actuales condiciones sociales, históricas y culturales, que en los procesos de construcción, producción y gestión cotidiana desarrollan relaciones sociales que generan satisfactores y expresan necesidades sociales de distinta índole. Para dar un ejemplo de la diferencia entre satisfactores, se pueden comparar las redes de gas natural y el gas envasado, que van a determinar relaciones sociales diferentes en torno a su uso. En el primer caso, es necesaria la organización social de los vecinos en un barrio para tender redes de gas troncal y en la vivienda, el costo de la obra no se puede asumir de manera individual, el costo del suministro es más económico, mejora la calidad de vida de los sujetos que lo consumen por la continuidad del suministro, es menos contaminante para el medio ambiente; mientras que el gas en garrafa representa un bien sustituto en relación al gas natural por red (y no un servicio público), e implica resolución individual de la necesidad, compra individual a su proveedor, más costosa para quien la consume, mientras que el servicio no es continuo, etc..

El segundo aspecto en cuestión está relacionado la **organización de la comunidad** para acceder colectivamente a los SPUR. En este proceso se llevan adelante la construcción de redes de SPU, la producción y gestión, tanto de la infraestructura física como del servicio. El proceso se lleva adelante cuando un grupo de vecinos o sujetos de una localidad, trabajan asociativamente desarrollando una organización de trabajo conjunto para resolver colectivamente la satisfacción de la necesidad que implica el acceso a los SPU. Cabe destacar que estos servicios por red, requieren de una resolución colectiva, dado que poseen dos características: a) **cualidades físicas** de las redes, que tienen la particularidad de que se accede de manera colectiva, esto se traduce en provisión a mayor escala, y b) cualidades organizativas asociadas a la **gestión** de las redes, esto se resuelve de manera estatal, privada – capitalista o por el sector popular. Cuando este último lo asume, requiere de la **organización de la comunidad**, porque implica un proceso complejo de construcción, ya que son obras de gran envergadura, muy costosas para los ingresos de los sectores populares y se necesita de ciertos conocimientos técnicos específicos para su gestión.

Con estas dos cualidades, a priori, se puede decir que los SPUR representan un campo de acción que favorecen o posibilitan las formas de organización colectiva o asociativa de trabajo, además de lograr el compromiso de la comunidad en la gestión de sus necesidades. Esto converge con el campo de la Economía Social porque para la construcción de un proyecto societal alternativo que se torne hegemónico hace falta el involucramiento de la comunidad en su conjunto, por medio de la construcción de redes sociales hacia el interior de las experiencias, en donde el trabajo asociativo/colectivo cumple un rol central.

La red social se define por las relaciones de intercambio recíproco de bienes y servicios, según (Lomnitz, 1975:141) *“las redes de esta clase son conjuntos de individuos entre los cuales se produce con cierta regularidad*

una categoría de eventos de intercambio. Debido a la frecuencia de tales eventos y a su importancia social y económica podemos postular que el conjunto de redes de intercambio constituye una estructura social de considerable fluidez y valor adaptativo a distintas situaciones urbanas, que no se restringen necesariamente a las de marginalidad". En este sentido, para el desarrollo y consolidación de las redes sociales, la variable a considerar es la intensidad del intercambio *"reciproco de bienes y servicios, tanto en cantidad y frecuencia como en su valor social en un intervalo de tiempo dado."* (Lomnitz, 1975:141). Asimismo, pensar en un proyecto societal distinto en el que las experiencias enmarcadas en la economía social trabajen en conjunto, implica entender que el conjunto de redes individuales de intercambio que conforma cada colectivo, debe configurar, tal como lo explicó la autora para otro proceso social, *"un campo de relaciones que se extiende en todas direcciones y que de hecho rebasa los límites físicos" del colectivo* (Lomnitz, 1975:143).

En el caso de los servicios públicos urbanos, alrededor de las redes físicas por las que se suministran los servicios públicos se entretajan redes entre diferentes unidades domésticas para el intercambio de trabajo, dinero, bienes y servicios, que hacen posible la materialización de las redes de infraestructura y el suministro del fluido. En estos procesos se subraya la importancia de la confianza en el funcionamiento de estas redes de vecindad, aunque para la consolidación de la economía social, estas redes no deberían ceñirse o autocentrarse en el espacio barrial, sino que deberían expandirse y relacionarse con la ciudad en general. A este último argumento subyace la idea de que el barrio no es entendido como una comunidad aislada de su entorno, sino que se considera el aporte de estos sujetos a la economía urbana (Cravino, 2006). Asimismo, este argumento sirve para entender la complejidad en la que están inmersas las experiencias colectivas de servicios públicos urbanos provistos por redes físicas, en torno a la relación con el Estado y el mercado capitalista, y por la conformación misma del tejido de redes de los servicios públicos urbanos que excede la conformación de los barrios.

Por todo lo expuesto, las formas comunitarias de organizar el acceso a estos SPUR se asimilan con la formas de organización de las experiencias de economía social en general por: 1) la organización colectiva, el trabajo conjunto, los vínculos sociales de manera sostenida en el tiempo, en donde la cooperación, reciprocidad, solidaridad y asociatividad, son los valores centrales que subyacen a estas prácticas; 2) el punto central es que estas experiencias están motivadas por la reproducción de la vida de los sujetos y las comunidades por medio de la organización colectiva, en donde la principal característica es la participación directa de los sujetos en la satisfacción de las necesidades, y es la comunidad misma que interviene y decide de qué maneras quieren resolver sus necesidades.

La tercera semejanza que une los dos campos, es que en ambos se supera la **dicotomía producción/reproducción**, dado que son los mismos sujetos quienes construyen o gestionan las redes y, en algunos casos, producen el servicio para la satisfacción de sus propias necesidades. En este sentido, la comunidad misma tiene el control sobre la subsistencia, entendido como control de los medios de reproducción fisiológica, utilizados para reproducir la vida del productor humano (Meillassoux, 1972; 77). La preocupación por la reproducción se vuelve esencial, dado que no sólo tiene la finalidad de reproducción de la subsistencia, sino también la reproducción de la unidad doméstica/ unidad productiva. En relación a este punto, la finalidad de las experiencias colectivas de SPUR (SPURA) y en general, las experiencias enmarcadas en la economía social, es la reproducción de la vida en tanto precondición de la producción. Por ello son experiencias que se caracterizan por ser organizaciones socio económicas que aseguren la satisfacción de las necesidades vitales de todos los miembros – productivos y no productivos – de la comunidad de pertenencia. Esto hace que la motivación principal de la producción de bienes y servicios por parte de las SPURA, sea la reproducción de la vida de los sujetos y no la venta del servicio en el mercado capitalista para la acumulación de la ganancia. Asimismo, cabe destacar que las experiencias colectivas de SPUR, están conformadas por la *relación entre unidades domésticas*⁵³, donde no hay una separación entre trabajo y familia; por el contrario, son ámbitos imbricados que

⁵³ Según Coraggio (1999), "extensiones de la UD urbana elemental".

articulan la producción y reproducción, entendiendo que la esfera reproductiva no está separada de la esfera productiva, ni son autónomas una de la otra, porque *“la propia existencia de la producción depende de que, a su vez, tenga lugar el flujo constante de la renovación”* (Comas d’Argemir, 1998: 77). En otro sentido, se integra la producción/reproducción, dado que los SPUR representan un insumo que es utilizado indistintamente para la reproducción y las actividades productivas que se llevan adelante en las unidades domésticas⁵⁴. En este sentido la organización social de la comunidad para la producción y acceso a los SPUR, está constituida alrededor de las necesidades simultáneas de producción y reproducción, impuestas por las condiciones de vida en la ciudad, para perpetuar la “célula productiva”; en donde la necesidad de resolverlas en el campo de su acción recíproca y la solidaridad entre los sujetos, son condiciones esenciales para el acceso (Meillasoux, 1977).

Se suma a lo anterior que las experiencias de SPURA, tienen como característica la generación de trabajo para quienes participan en la organización y la comunidad interviniente. Los procesos de trabajo implican una organización compleja; división del trabajo, conocimientos técnicos especializados, acceso a tecnología, entre otros.

Respecto al cuarto y último punto en cuestión, los SPURA componen un **campo de disputa para el acceso de medios de vida y de producción, en donde los intereses de las empresas capitalistas y el Estado confrontan con el sector popular que se organiza para atender la demanda de servicios**. Es un campo de tensión en donde confrontan lógicas distintas, la lógica de la ganancia, la lógica política, muchas veces vinculada a la primera, y la lógica de la reproducción de la vida.

Cuando los sujetos que participan en la satisfacción de sus necesidades superan la mera resolución cotidiana de su subsistencia, pasan a un estadio de pugna en el campo de los SPUR, reclamando el derecho a participar y así avanzar hacia un proyecto de democracia participativa, en donde el sector popular decida qué orientación tienen las intervenciones estatales en el sector y qué se hace con los recursos públicos existentes. Este proceso se convierte en una lucha ideológico-política que tensiona las relaciones sociales capitalistas.

Dada la complejidad en la estructura actual del mercado de SPUR, hay que rescatar la existencia de organizaciones sociales que disputan formas de producción, distribución y acceso ante el mercado capitalista y las diversas instituciones gubernamentales, y cuyos integrantes sortean la racionalidad individual y se piensa en “un colectivo”. De esta manera estamos frente a formas poco habituales de gestión colectiva, por las características estructurales de las redes explicitadas.

Si adoptamos una perspectiva analítica histórica, y si consideramos el sistema capitalista actual, en donde predomina la lógica de la ganancia en la gestión de los SPUR, reforzada por las políticas neoliberales de los años '90, surgen preguntas a considerar: ¿Cómo las experiencias colectivas de SPUR, formas de organización históricas en América Latina, sobrevivieron a la profundización y desarrollo de valores capitalistas y políticas neoliberales? ¿Cómo impacta el predominio de la lógica instrumental en el campo de los SPUR? ¿Cómo se relacionan las experiencias colectivas de SPUR con el mercado capitalista y con el Estado? ¿Cuáles fueron los aspectos que permitieron que una comunidad trabajara colectivamente para acceder a los SPUR? ¿Cuáles son los factores que favorecen el desarrollo y permanencia de las prácticas asociadas a los SPUR? ¿Cuáles son los factores que las obstaculizan?

Es importante abrir el debate y preguntarse y repreguntarse que ocurrió y qué ocurre con las experiencias de SPURA, dado que a fines de los años '80 y principio de los años '90, fueron temas de investigación de diversos autores latinoamericanos, época en la que las privatizaciones estaban en la puerta de muchos países de América Latina, pero en numerosos casos aún no habían tenido un gran alcance. Luego de ese periodo, el

⁵⁴ Esto no implica que en todas las unidades domésticas se lleven adelante actividades productivas.

desarrollo académico sobre estas experiencias, no se continuó. Por otro lado, en la actualidad está emergiendo un debate respecto a los impactos de las privatizaciones en el campo de los SPU y particularmente los SPUR (Nahón, 2007), sin embargo no encontramos un balance respecto a la sobrevivencia o no de las experiencias surgidas en etapas pre y post privatizaciones. Asimismo, pese a la existencia histórica de las experiencias SPURA en América Latina, frente al fracaso de las privatizaciones se corroboró un cambio de tendencia en el debate ideológico – político y en los medios de comunicación en torno a la vuelta a la operación estatal – nacionalización – de los SPU y particularmente SPUR (Nahón, 2007), sin tener en cuenta las experiencias populares que con éxito proveyeron a la comunidad de medios colectivos de vida. Este punto debe tenerse en cuenta dado que se está discutiendo en torno a la vuelta al modelo estatal de SPU/SPUR, que como es de público conocimiento, tampoco fue un modelo eficaz de provisión de SPU/SPUR.

Asumiendo la convergencia de los cuatro elementos analizados que vinculan el campo de la Economía Social y las experiencias de SPURA, y teniendo en cuenta las críticas a los modelos estatales y privados – capitalistas de provisión de SPUR, estas experiencias merecen ser tenidas en cuenta como un modelo de gestión alternativa de los SPUR. Asimismo, desde su lugar son un claro ejemplo de resistencia y lucha por mejores condiciones materiales y sociales para el sector popular.

III. Enfoque de Activos y Economía Social: miradas distintas respecto a los SPUR y los SPURA

Dado el déficit en la provisión de los SPUR que aún sufre gran parte de la población en América Latina, diversas corrientes han analizado la problemática existente, con el objetivo de plantear recomendaciones o políticas relacionadas con los SPUR.

Uno de los enfoques que ha tratado el tema, y que nos interesa abordar en este capítulo, ha sido el “enfoque de activos”, tema desarrollado en profundidad por el equipo de investigación del Proyecto **“El papel de los activos en la economía popular. Una aproximación desde la economía social”, del que se forma parte.**

En la década del ‘90, surge en el campo de las políticas de alivio a la pobreza el “enfoque de activos”, representado fundamentalmente por exponentes de la corriente neoliberal⁵⁵. El surgimiento del enfoque se debe a que los programas tradicionales de combate a la pobreza focalizados en la generación de ingresos no estaban dando los resultados esperados, y comienzan a indagarse sobre la relación entre la posesión/propiedad de “activos” y la pobreza. Buena parte de la producción teórica, sólo en parte producida en espacios académicos, fue financiada e impulsada por organismos multilaterales de crédito

En el recuadro a continuación se explicitan los argumentos centrales del enfoque y sus definiciones de activos⁵⁶:

Entienden por “activos”, *“cualquier cosa o característica valorable que sea útil, una ventaja”*⁵⁷. En base a ello plantean la propuesta de políticas socioeconómicas que apunten a la generación y distribución de activos entre los individuos más pobres de la sociedad. La razón por la cual los pobres siguen siendo pobres estaría en que no han usado adecuada y suficientemente⁵⁸ sus potencialidades de

⁵⁵ Shapiro, Thomas; Beeferman, Larry; Wolff, Edward; Sherraden, Michael; Miller-Adams, Michelle; De Soto, Hernando; Kazzman, Rubén; Filgueira, Carlos; entre otros.

⁵⁶ El cuadro es una breve síntesis del trabajo grupal “El “Enfoque de Activos”: Fundamentos teóricos e implicancias políticas”. Autores: Arroyo, Sol, Costanzo, Valeria; Mutuberría Lazarini, Valeria; Navarro, Cristóbal; Quiroga Díaz, Natalia (2006).

⁵⁷ Michelle Miller-Adams (2002: 2).

⁵⁸ Ya sea por incapacidad, poco esfuerzo o restricciones externas como regulaciones estatales.

desarrollo económico. Esta potencialidad estaría radicada en la posesión de recursos que han sido pasados por alto por los pobres, el Estado y la teoría económica hegemónica, pero que sin embargo están muy presentes⁵⁹. Entre ellos:

- Activos naturales: tierra, agua, aire y otros recursos naturales, aquellos que rodean a la comunidad y de los cuales se depende para sobrevivir.
- Activos humanos: la educación, el conocimiento, las habilidades y otros talentos que dan a los individuos la capacidad de sostenerse a ellos y sus familias y que juegan un rol central en la productividad nacional.
- Activos sociales: redes de confianza y reciprocidad que unen a las comunidades y permiten a la gente trabajar colectivamente para mejorar su calidad de vida.
- Activos económicos: que incluyen los conceptos tradicionales de riqueza.

Las políticas que caracterizan el enfoque se asocian a políticas socio-económicas que deben ser impulsadas y gestionadas por la "sociedad civil" que, financiada con una combinación de recursos públicos y privados, deben fomentar el desarrollo personal y potenciar los activos que ya existen en las personas pobres. Entre estas políticas se encuentran:

- Reutilización y aprovechamiento de los recursos naturales que son desechados por las grandes empresas que explotan dichos recursos⁶⁰;
- Programas de financiamiento para el "mejoramiento" de barrios marginales, con la finalidad iniciar la construcción, ampliar y revalorizar las viviendas de quienes las habitan;
- Programas de inserción laboral que ponen el énfasis en el desarrollo de capacidades "valoradas" por el mercado del trabajo tales como la puntualidad, la cordialidad y la honestidad y que provean a "un precio competitivo" mano de obra para las empresas privadas;
- Programas de formación de microemprendimientos que pueden combinar desarrollo de capacidades empresariales, fuentes de financiamiento y soporte técnico;
- Programas de incentivo al ahorro para pobres;
- Programas de regularización de asentamientos ilegales, los cuales aparecen en la actualidad como un asunto prioritario en el ámbito del desarrollo urbano;
- Programas de mejoramiento de la infraestructura: agua y cloaca, gas, electricidad, entre otras.

Todas estas intervenciones estarían cruzadas por un concepto ampliamente utilizado: el Capital Social⁶¹. Asimismo, se considera que el enfoque también asevera como premisa genérica que las sociedades son constituidas por la sumatoria lineal de individuos⁶² que se relacionan estratégicamente con los demás individuos y con la naturaleza a través del cálculo costo-beneficio para maximizar su propia utilidad⁶³. Por ello, esta vertiente propuesta por la ciencia económica de vertiente neoliberal, es etnocéntrica, ahistórica y universalizante con respecto a la acción económica, postulando como criterio único la racionalidad económica. Asimismo, este nuevo enfoque introduce en el imaginario social como valor fundamental, en coincidencia con las fuerzas ideológicas hegemónicas, la propiedad privada individual. Por esta razón simplifican la concepción de la pobreza en las carencias de ingresos. Por lo tanto ya todos están incluidos, aunque desigualmente, y pueden jugar según las reglas del mercado, porque tienen la condición fundamental de contar con algo de lo que pueden disponer, intercambiar, poner a producir, etc..

Los conceptos e intervenciones planteados como novedosos para este enfoque, en realidad fueron utilizados bajo otros nombres, pero implicando concepciones similares y fueron aplicados por iniciativa de diversos organismos de crédito multilaterales. Esto podría derivar en el escepticismo con respecto a los resultados de estas medidas, ya que se evidenciaron importantes fracasos en el llamado combate a la pobreza desde las perspectivas anteriores. Por otro lado, este enfoque no problematiza las causas estructurales que explican el hecho de que durante toda la historia del capitalismo los índices de pobreza y desigualdad fueran altísimos, y en la actualidad han alcanzado sus niveles históricos más altos y afectan tanto a los países más desarrollados como a los subdesarrollados. Las diversas corrientes que se enmarcan en este enfoque, toman a la pobreza y la desigualdad como un dato y se preguntan cómo superarlas o mejorarlas, pero no se cuestionan cómo y porqué se producen.

En este apartado se retoman autores de este enfoque, que hicieron referencia a los SPUR en sus análisis.

⁵⁹ Michelle Miller-Adams (2002: 2).

⁶⁰ No refieren a la explotación de recursos naturales por parte de capitales transnacionales; tampoco problematizan los efectos ambientales de la explotación del ambiente por parte de las grandes empresas.

⁶¹ Para una mejor y más rigurosa argumentación en torno al concepto de Capital Social, ver Hintze Susana (2004), "Capital Social y Estrategias de Supervivencia. Reflexiones sobre el "Capital Social de los Pobres"", en Danani, Claudia, *Política Social y Economía Social: Debates Fundamentales*", Buenos Aires, UNGS – Altamira – Fundación OSDE

⁶² Individualismo metodológico.

⁶³ Racionalidad instrumental que es aplicable a todos los actores económicos.

En primer lugar, **Caroline Moser (1998)** focaliza su análisis en el desarrollo del capital humano y la vivienda como activo productivo. A partir de su interés por estos temas, clasifica el concepto de “infraestructura” en dos: la social y la económica, ambas concebidas como “activos”. Respecto a la primera, los servicios sociales como la educación, aseguran que las personas aumenten sus habilidades y su conocimiento. Mientras la segunda, asimilable a la definición de SPUR como infraestructura física - agua, transporte y electricidad -, aseguran que las personas usen sus capacidades y su conocimiento de manera productiva (Moser, 1998). La finalidad última, es que aquellos sujetos que accedan a los servicios sociales e infraestructura económica, desarrollarán sus capacidades y podrán insertarse en el mercado y responder eficientemente a cambios que se den en el mismo, y así cumplimentar con los requerimientos de la competencia.

Su análisis se centra en los sectores de bajos recursos, en los que enmarca bajo la categoría de “pobreza urbana”, considerando que el acceso a la infraestructura es un componente para la reducción de la pobreza. En este aspecto, Moser (1998) más que aportar al conocimiento de la “pobreza urbana”, apunta a fijar las prioridades (por su efecto multiplicador) en las intervenciones públicas a encarar, en donde los organismos multilaterales de créditos deberían prestar dinero a los gobiernos para que se lleven adelante las intervenciones en materia de infraestructura. Postula que para el mejor desarrollo del capital humano, se debería intervenir en lo que denomina la “infraestructura económica”, por esta razón en particular, considera que se debería puntualmente, reparar y mantener la oferta de agua.

En relación a la vivienda como “activo productivo”, recomienda que para que ésta provea de oportunidades emprendedoras exitosas, es necesario que se accedan a “activos complementarios” como ser la electricidad y el agua. Por este motivo, recomienda proporcionar estos servicios en particular, es decir los más vinculados a condiciones mínimas de existencia y recursos indispensables para la producción doméstica.

Por otro lado, se encuentran los aportes de **Larry Beeferman (2001)**, quien diferencia entre activos individuales (activos financieros, ingreso y capital humano) y activos no – individuales, y argumenta que los primeros no son la única condición para que el individuo acceda a las oportunidades y posibilidades que se presentan en su vida. De esta forma, hay aspectos como el “contexto”, los activos comunitarios, el capital social, las empresas y los activos comunes (naturaleza, tierra, agua, entre otros), que juegan un papel muy importante en la seguridad económica y las oportunidades. Para este autor, la clasificación más relevante de “activos” se da entre los activos individuales y colectivos, y se interesa por la relación entre ambos.

En cuanto a los **activos comunitarios**, en los que se enmarca la infraestructura física de la comunidad (ej. servicio de agua potable, carreteras) y servicios claves/ básicos (escuelas que ofrezcan una educación de calidad), su acceso o disponibilidad afectan el bienestar de los individuos y tienen la particularidad que representan “activos que comparte la comunidad en su conjunto”. En muchas ocasiones los activos comunitarios son provistos por entidades privadas, pero reguladas por el Estado (empresas que brindan electricidad, firmas de telecomunicaciones, entre otras). Para este autor, los activos comunitarios son importantes e imprescindibles para el desarrollo del capital humano individual y para el acceso a los activos financieros individuales, cuya finalidad son las inversiones y el endeudamiento como base para generar oportunidades individuales. La habilidad de acumular activos financieros se relaciona directamente con la posibilidad de acceso a los activos comunitarios.

El autor realiza una crítica genérica a las políticas públicas actuales, porque no benefician a los “no pobres”; son cortoplacistas y por ello se encargan de la obtención de ingresos de subsistencia; no incentivan la acumulación de activos y esto repercute en las generaciones venideras de manera negativa.

El autor plantea que dentro de las políticas denominadas de “combate a la pobreza” deben tenerse en cuenta la provisión de “activos comunitarios”. En este sentido, se muestra crítico respecto a la política social

norteamericana, dado que tendieron a favorecer a los sectores blancos no pobres y atendieron deficitariamente a los sectores urbanos pobres. Su análisis se centró fundamentalmente en la provisión de vivienda, transporte e infraestructura.

El último argumento que se quiere rescatar está relacionado con la actual **propuesta del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, desarrollada en su iniciativa denominada “Oportunidades para la mayoría”⁶⁴. Una aclaración al respecto es que no se explicita en dicho documento que los “servicios básicos de infraestructura” son “activos”, pero la línea de análisis de la realidad social y las recomendaciones de políticas públicas, están relacionadas directamente con los planteamientos del “enfoque de activos”. Cabe destacar que el BID, ha sido uno de los organismos financiadores de las investigaciones relacionadas con los activos, hacia el interior de la Institución y para con diversos profesionales externos.

Retomando la iniciativa del BID, una de las áreas propuestas en ella, está relacionada con el acceso los “servicios básicos de infraestructura”, en los que se enmarcan el agua, saneamiento, electricidad, transporte urbano y caminos vecinales. Desde este organismo se argumenta que el acceso inadecuado a estos “servicios básicos” genera un impacto negativo en los niveles de pobreza y exclusión⁶⁵. La mejora en el acceso permite aumentar la productividad, el empleo y los salarios, así como también, creación de diversas actividades generadoras de ingresos. La mejora en los servicios de infraestructura también contribuye a aspectos del desarrollo humano que no se relacionan con los ingresos, como la potenciación de las comunidades y las mejoras en materia de salud y educación. En este documento explicitan que el acceso a los servicios de infraestructura básica aún es insuficiente en la región latinoamericana y el Caribe, y para superar esta deficiencia centran su atención en cuestiones tecnológicas.

Según estudios realizados por el BID, los hogares más pobres de la región tienen las tasas más bajas de acceso a los servicios de infraestructura y se agudiza el problema en las zonas rurales aisladas. De acuerdo a estos argumentos, se plantea que la infraestructura debe ser un área de intervención, bajo las siguientes proposiciones:

- *“Las mejoras en la infraestructura surten un efecto multiplicador porque brindan oportunidades directas e indirectas de desarrollo económico y social a la mayoría”.*
- *“Con servicios de infraestructura mejorados puede ofrecerse oportunidades de desarrollo económico y social a la mayoría, reduciendo la pobreza y la desigualdad”.*
- *“En el plano social, el mejoramiento de los servicios de infraestructura contribuye al desarrollo humano por medio de la potenciación de las comunidades y las mejoras en materia de salud y educación, y gracias a otros beneficios aparte de los ingresos, como la interacción social y la participación política”.*

Consideran que los efectos indirectos que proveen el bienestar debido al mejoramiento de los servicios de infraestructura sirven para equiparar los ingresos, y así impactar en:

- **Educación y Salud:** *El acceso al agua potable y a los servicios de saneamiento rinde sustanciales beneficios en material de salud a las comunidades desatendidas. [...] Asimismo, cuando mejora el acceso al transporte es más fácil llegar a los centros de salud y las comunidades pobres y aisladas pueden obtener atención de salud más rápidamente. El acceso a las fuentes de energía modernas también puede reducir los riesgos para la salud relacionados con el uso de combustibles contaminantes.*

⁶⁴ Disponible en <http://www.iadb.org>

⁶⁵ Según el BID, una de las causas principales que impacta negativamente en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades en América Latina y el Caribe, es la falta de acceso a la infraestructura básica y su deficiente calidad, que tiene implicancias importantes en la salud y restringe la disponibilidad de tiempo para la educación y otras actividades productivas.

- **Potenciación:** Los mejoramientos de la infraestructura pueden vincular a las comunidades aisladas con el resto del mundo, dándoles más acceso a los procesos políticos y de toma de decisiones locales e influencia en ellos.
- **Resistencia económica:** El acceso adecuado a los servicios básicos de infraestructura también puede atenuar los efectos de las conmociones económicas en las comunidades pobres y reducir la vulnerabilidad ante los desastres naturales.

Además de las implicancias que traen aparejadas el acceso a los servicios básicos de infraestructura, la propuesta del BID plantea que debe desarrollarse un modelo de provisión de servicios de infraestructura que amplíe su acceso y al mismo tiempo brinde oportunidades de desarrollo social y económico a la mayoría, teniendo en cuenta las condiciones específicas de los países y los sectores. Las recomendaciones que formulan para el logro de “prácticas óptimas”, son:

- Los sectores público y privado deben combinar sus esfuerzos. **Son necesarios una conducción enérgica y un compromiso firme de todos los interesados**, entre ellos los políticos, las autoridades, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las comunidades, los donantes y el sector privado⁶⁶.
- Deben reconocerse los intereses **de los pobres** y deben integrarse sus perspectivas a las decisiones acerca de la provisión de infraestructura básica.
- Deben promoverse la innovación, la flexibilidad y la experimentación, a fin de obtener **tecnologías de bajo costo**.
- Pueden combinarse los **mecanismos de competencia y licitación** para servir a los **pobres** en combinación con las metas de cobertura.
- Los subsidios, deben concebirse y destinarse **para los pobres**.
- Una **estrategia de infraestructura debe ser mutuamente inclusiva, multisectorial e interrelacionada con otras estrategias** que compartan la meta de crear **procesos de negocios** mediante los cuales el sector privado y las comunidades locales configuren valor económico, social y medioambiental.

Según el BID, su rol como institución para la construcción de infraestructura “para la mayoría”, tiene como propuesta la “concentración de sus programas en la obtención de un **nivel mínimo de mejoramiento del acceso a los servicios de infraestructura**”. Las acciones del BID para lograr el objetivo planteado son:

- Para el aumento de la comprensión de los principales problemas, las autoridades deben tener la información apropiada a fin de comprender y evaluar las implicaciones de los distintos modelos de desarrollo de la infraestructura a fin de ampliar las oportunidades en la base de la pirámide. El BID compiló y publicó datos para ayudar a definir los parámetros de las exigencias y las posibilidades de desarrollo que tiene la región de América Latina y el Caribe.
- El BID respaldará el diseño, la ejecución y el financiamiento de proyectos en los campos en que ha operado activamente desde su establecimiento.
- El BID considerará el diseño de instrumentos especiales para brindar oportunidades de desarrollo social y económico a la mayoría, mediante el incremento de su acceso a los servicios de infraestructura básicos. El organismo, posibilitará la incorporación de elementos sociales a los préstamos en función del desempeño cuando se usen en proyectos de infraestructura básica concentrados en la reducción de la pobreza. Los desembolsos se libran en función de resultados y los montos de los préstamos se determinan sobre la base de los gastos estimados para alcanzar las metas fijadas.

Para concluir, el BID llevará adelante las siguientes líneas de acción: a) el **aumento de la conciencia regional acerca de los principales problemas** a fin de promover una mejor comprensión y evaluación de los

⁶⁶ Ligado directamente a los modelos de partenariatado.

distintos modelos de inversiones en infraestructura que respalden la expansión del desarrollo económico y social en la base de la pirámide; b) **el financiamiento del diseño y la ejecución de proyectos** que puedan rendir sólidos efectos demostrativos, sobre la base de modelos que brinden mejor acceso a la infraestructura para la mayoría, el aprovechamiento de las alianzas fructíferas de los **sectores público y privado** y la maximización del potencial del conjunto de instrumentos para la promoción del desarrollo socioeconómico de la región.

Sintetizando, luego de una revisión de los principales autores e instituciones que se enmarcan en el “enfoque de activos”, y que a su vez explicitaron su abordaje teórico respecto a los servicios públicos urbanos por red, se retoman algunos puntos que permiten realizar una crítica desde la perspectiva de la Economía Social.

En primer lugar, acordamos con el diagnóstico elaborado por los distintos autores e Instituciones del “enfoque de activos”, en relación a la insuficiente provisión de servicios públicos urbanos en general para una parte importante de la población de América Latina y los impactos negativos que esto representa para la calidad de vida de los pobladores. Por otro lado, pese a que es una necesidad crucial contar con el acceso a estos servicios, la temática no ha sido tratada en profundidad por los distintos autores.

En relación al objeto de estudio del presente trabajo, el “enfoque de activos” entiende a los SPUR como mera infraestructura física, por ello, no hacen referencia a la complejidad que implica el tendido de redes, la producción de los fluidos, el acceso y la gestión; así como tampoco, están contempladas las relaciones sociales que se dan en torno a estos procesos, ni las relaciones de poder entre los distintos sectores que conforman el campo, como ser el Estado, las empresas estatales y las empresas privadas capitalistas.

Como se explicitó en el capítulo 1 y en el presente apartado, desde las perspectivas de Economía Social entendemos que los SPUR son valores de uso para satisfacer necesidades colectivas y en donde la organización de la comunidad viabiliza que así sea. En el caso del “enfoque de activos”, muchos autores complementaron el término “activos” con adjetivos tales como colectivos, comunitarios, entre otros; pero sólo se hace referencia al acceso de la comunidad, por las propiedades mismas de las redes, pero ponen especial énfasis a los usos individuales de esos recursos, cuya finalidad última es el desarrollo de potencialidades económicas individuales para adecuar las capacidades humanas a los requerimientos competitivos del mercado de trabajo actual, para acceder al crédito para endeudarse con la finalidad de generar emprendimientos, desarrollar capacidades emprendedoras o revalorizar la vivienda, entre otras. En ningún momento se hace alusión a la satisfacción de las necesidades colectivas por medio de la organización de la población, y su incidencia en la resolución más adecuada de sus necesidades; así como tampoco se hace referencia a la producción, uso o apropiación colectiva por medio de la organización de la comunidad en experiencias colectivas de provisión de SPUR. Al no prestar atención a la resolución de las necesidades por la propia comunidad, el acceso a los SPUR está determinado por estándares mínimos de vida, no hay discusión respecto a las condiciones sociales históricas reconocidas por el conjunto de la sociedad. La propuesta de estándares mínimos implica la negación misma de la lógica de la reproducción ampliada de la vida para los sectores populares en particular. Otros servicios urbanos de red no considerados como “básicos” no son tomados en cuenta como necesidades sociales y por lo tanto recaen en las capacidades económicas de los sujetos o los grupos sociales. Esto es están por fuera de las intervenciones del Estado y por lo tanto, son atributo del mercado desregulado.

En cuanto a los modelos de gestión que subyacen a la provisión de SPUR, sólo plantean la provisión por parte del sector privado capitalista o en su defecto, por el sector público. Han avanzado en el planteamiento de los modelos como ser el de **partenariado** (ver capítulo 1). En contraposición, desde el enfoque de Economía Social se pone especial énfasis en los modelos organizativos surgidos desde la propia comunidad y el rol de Estado como garante de los procesos de reproducción ampliada de los sectores populares en particular, pero también de la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, el análisis se direcciona hacia los sectores más pobres de la sociedad, y sus políticas y programas están totalmente focalizados en estos sectores, ya que se parte de un modelo de Estado Asistencialista, donde solo se debe intervenir en aquellos sectores sociales que cuentan con mayores carencias, a fin de obtener un uso “más eficiente” de los recursos estatales y prevenir el “desvío” de recursos a otros sectores. Es decir, aquellos que sufren el “costo social” de las reformas estructurales del mercado y del Estado, que en su paradigma de Estado Mínimo deberá dejar que la actuación del mercado “derrame” los beneficios del desarrollo de la economía capitalista desregulada. En contraposición, desde la Economía Social se plantea un enfoque en el que esté inmersa la sociedad en su conjunto; no se plantean políticas focalizadas ni una “economía para pobres”, ya que todos los grupos sociales tienen como lógica la mejora constante en sus condiciones de vida.

Por otra parte, las intervenciones en materia de infraestructura de la propuesta del “enfoque de activos”, tienen como finalidad la provisión de condiciones mínimas de existencia, donde se supone que mecánicamente mejorarán las condiciones de democratización de las sociedades locales o las naciones. Esta concepción de democracia no hace alusión a instancias de democracia participativa o espacios donde los grupos involucrados participen de las decisiones de las políticas.

Por todo lo expuesto, adoptando perspectiva teórico – metodológica de Economía Social, en su vertiente latinoamericana no acordamos con el “enfoque de activos” para abordar el campo teórico – metodológico de los SPUR. Entre otras cuestiones se parten de formas de relacionamiento social instrumentales e individualistas contrapuesta a una concepción de una economía que se propone generar sociedad, es decir relaciones sociales de reciprocidad, bajo lógicas contrapuestas a las capitalistas. Recusamos su concepción subyacente de un homo economicus universal, que utiliza para su provecho los SPUR, y consideramos la existencia de relaciones de organización colectiva de producción, distribución y consumo de SPUR.

Segunda parte
Análisis de experiencias colectivas de acceso a los servicios públicos urbanos

Capítulo 3

Contexto de surgimiento y desarrollo de las experiencias de gestión colectiva de servicios públicos urbanos en el Gran Buenos Aires

I. Introducción

En el presente capítulo, se intenta dar cuenta del contexto en el cual surgen las experiencias de gestión asociada de servicios públicos urbanos, que serán estudiadas en los próximos capítulos.

Para ello, nos remitimos al concepto de servicio público urbano expuesto en el capítulo 1, en donde se explicita que son valores de uso complejo inmersos en un contexto de interacción entre distintos actores: estado, empresas privadas capitalistas y del estado, y sector popular. Estos disputan el acceso y producción a los servicios públicos urbanos, expresando de esta forma sus distintas lógicas: la estatal – acumulación de poder; la empresaria – acumulación de la ganancia y la reproductiva – satisfacción de las necesidades-.

Desde la construcción histórica de las redes de los servicios públicos urbanos en Argentina, este campo de acción se desarrolló asociado a fuertes tensiones entre los actores intervinientes y el Estado osciló en favorecer los intereses del sector popular o del privado capitalista. En el Área Metropolitana de Buenos Aires estas tensiones y sus resoluciones implicaron diferentes formas de gestión de los servicios públicos urbanos, que analizaremos.

En el primer apartado, se expondrán los antecedentes históricos del proceso de desarrollo de los servicios públicos urbanos en la región del AMBA. En el segundo apartado se desarrollarán las características más relevantes de las privatizaciones y sus consecuencias en el acceso a los servicios públicos urbanos básicos para la reproducción de la vida. En el tercer apartado, se explicitarán algunas particularidades de las privatizaciones de los servicios seleccionados en el presente trabajo. Por último, se expondrán algunas ideas que invitan a pensar *a priori* en formas alternativas de gestión de los servicios públicos urbanos.

II. Antecedentes históricos del surgimiento de las experiencias de gestión colectiva en Argentina

Las experiencias de gestión colectiva de producción y provisión de servicios urbanos son producto de **prácticas históricas de los sectores populares del Gran Buenos Aires**, pero estos casos sólo pueden ser comprendidos en relación a la política estatal sectorial y el funcionamiento del mercado de estos servicios.

El proceso de urbanización del llamado Gran Buenos Aires⁶⁷ estuvo muy vinculado a formas autogestivas de resolución del hábitat urbano. Tal como planteara Clichevsky et al (1990) la extensión de la ciudad desde la década de 1940 y hasta mediados de la década del 70 se dio por medio de la compra en cuotas de lotes y la autoconstrucción de la vivienda de los sectores populares. A su vez, se generaron fuertes tramas organizativas, cuya expresión típica fueron las “Sociedades de Fomento”, las que demandaron al Estado servicios públicos urbanos. Sin embargo, en muchos casos, cuando el Estado no los proveyó en los plazos esperados por los vecinos, éstos decidieron producirlos y distribuirlos de forma autogestionada, en redes formales (que fueron incorporadas a las empresas, en ese momento estatales) o informales. En los años 80 y 90 se multiplicaron y diversificaron las formas autogestivas de resolución de medios de vida urbanos (Cravino, 1998), producto de las

⁶⁷ Los 24 municipios que conforman GBA son los siguientes: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.

transformaciones estructurales de la economía y el Estado (desindustrialización, caída del salario real, aumento del desempleo, pauperización de las clases medias, etc).⁶⁸

Por lo tanto, para comprender el surgimiento de las experiencias, es necesario realizar una contextualización histórica del **rol del Estado** relativo a la provisión de los servicios públicos urbanos: en primer lugar, su rol como productor y distribuidor de los mismos; en segundo lugar, su rol como regulador cuando el servicio no lo prestaba él mismo.

En Argentina, la provisión de servicios públicos urbanos comienza a fines del siglo XIX, a cargo de empresas privadas, generalmente de capitales extranjeros, y dentro de la jurisdicción municipal. Según Pírez (1999), este modelo puede ser denominado **descentralizado-privado**: la responsabilidad de su gestión recae en el gobierno municipal y la producción se da por medio de empresas privadas capitalistas. Por un lado, el rol del Municipio era regular y controlar las actividades de las empresas proveedoras. Por otro lado, las empresas eran concesionarias del servicio y se responsabilizaban por la construcción de infraestructura y la operación de los servicios (planeación e inversión y atención a usuarios). Los usuarios eran clientes de las empresas y ejercían plenamente sus derechos en relación a los servicios, cumpliendo un doble papel como consumidores de los servicios y como actores políticos; asimismo, algunas Instituciones gubernamentales cumplían un papel decisivo de control hacia las empresas, limitando su libertad de acción. Este modelo llega a su fin porque, dado que la mayoría de las empresas eran de capital extranjero, su gestión cada vez más se vio alejada de las necesidades locales porque se encontraban muy influidas por los contextos internacionales. Un ejemplo claro, fueron las decisiones financieras afrontadas por las empresas, ya que las mismas se tomaban en relación a la posición internacional de las casas matrices, y de esta forma durante los periodos de guerras mundiales, por ejemplo, disminuyeron su inversión.

Hacia la década del 40, la crisis de los servicios públicos urbanos se caracterizaba por la desinversión, ineficacia y mala calidad y, fue en este contexto en el que se dio un cambio en la política macro-económica y en el rol del estado, que tendió hacia una mayor intervención, lo que llevó a la estatización de dichos servicios (Pírez, 1999). Esto dio lugar a un nuevo modelo, que fue denominado **centralizado-público**, debido que los servicios pasaron de la esfera municipal a la nacional (federal) y se crearon empresas de propiedad estatal que se encargaron de la provisión de los SPU (Pírez, 1999). Hasta mediados de los años 70, el llamado “Estado Benefactor” (con las particularidades propias de nuestro país) llevó adelante un proceso de provisión de servicios de consumo colectivo por medio de políticas sociales de carácter universalistas (Pírez, 1999; Catenazzi, 2004). Asimismo, en este modelo estaban contempladas las inversiones directas en la provisión de infraestructura (Cuenya, 1992). Sin embargo, a partir de mediados de los años 70, en un contexto de crisis económica mundial (fundamentalmente por la crisis del petróleo) el modelo neoliberal llegado desde el exterior, pero adoptado en el país, estableció un carácter aperturista de la macro-economía fue impuesto por un gobierno de facto, lo que trajo aparejado nuevas reglas políticas y sociales y conversión del Estado Benefactor en un Estado burocrático – autoritario (O’Donell, 1982; Grassi - Hintze – Neufeld, 1994).

La reconfiguración del accionar del Estado en campos selectivos, llevo a una reducción en los niveles y tipo de ofertas de servicios de consumo colectivo. Esta característica se profundiza frente a la crisis de la deuda desatada en los años 80, donde el gobierno democrático (Raúl Alfonsín) que asume en 1983, implementa una serie de políticas de ajuste como receta para hacer frente a los intereses de la deuda. Hacia la década del 90, el gobierno de Carlos Menem profundiza las políticas de ajuste y lleva adelante un proceso de privatización y concesión de los servicios públicos urbanos, amparados por la Ley 23.696, conocida por “Ley de Reforma del Estado”. Según Pírez (1999), las privatizaciones desarrollaron un modelo **centralizado-privado** de gestión, porque

⁶⁸ Cabe aclarar que el Decreto Ley 8912 de 1977 estipulaba que los nuevos loteos debían ser provistos de servicios de infraestructura. Este aumento de los costos de inversión y por lo tanto la disminución de la rentabilidad para los productores de suelo urbano, hizo que se retiraran del mercado que atendía a los sectores populares urbanos.

los servicios son conservados o reasignados al nivel central y el gobierno federal es quien ejerce las funciones estatales.

Por lo tanto la producción y distribución de servicios públicos urbanos pasó de manos estatales a privadas. De esta forma la lógica se trasmutó de la provisión con orientación universalista (aunque esta no llegara a plasmarse en la cobertura) hacia la lógica de la ganancia. Esto provoca un cambio en las reglas del juego, primando los criterios económicos por sobre los políticos. Por otra parte, también se modificó la relación entre usuarios y empresas públicas que fue redefinido en una relación de cliente-empresas privadas. Esto genera una tensión entre las capacidades económicas de los sectores populares y la lógica de la ganancia de las empresas capitalistas (Catenazzi, 2004).

Para comprender y analizar las formas de organización y gestión de las experiencias de gestión “alternativa” de servicios públicos urbanos, así como sus lógicas de actuación y relaciones con el Estado y el mercado, a continuación profundizaremos algunos aspectos en relación a las privatizaciones como proyecto nacional.

III. Privatizaciones, marco regulatorio e impacto socioeconómico en la Argentina

A fines de los años '80, Argentina, al igual que muchos países latinoamericanos, estaba inmersa en una profunda crisis económico-social, más conocida como “crisis de la deuda”. Esta denominación viene a raíz del reclamo que los acreedores externos hicieron a los Estados latinoamericanos para que reestablecieran el pago de los servicios e intereses de la deuda externa, adquirida desde mediados de los años '70.

En este contexto de fuerte endeudamiento externo, profundo deterioro en la prestación de la mayor parte de los servicios públicos y la instauración de un fuerte discurso neoliberal, en la década de 1990 se apuntó a la aplicación de políticas públicas neoliberales, con el objetivo de llevar adelante un “ajuste estructural” a favor de la economía de mercado. Estas medidas se acompañaron principalmente por lo que se dio en llamar “Reforma del Estado”, en donde la política de privatizaciones fue uno de sus ejes principales (Thwaites Rey, 2003).

Esto amerita una reflexión, que el traspaso de las empresas estatales de servicios públicos urbanos a manos privadas, más conocido como “privatizaciones” (aunque a veces estrictamente no fueran privatizaciones sino concesiones de los servicios), no puede entenderse de manera aislada al papel que jugó el Estado ex – ante y ex – post a este proceso. Por este motivo, a continuación se desarrollan algunos aspectos centrales del proceso privatizador, poniendo énfasis en el comportamiento de las empresas privadas capitalistas y el rol del Estado.

III.1. Privatizaciones: el cuento de “Doña Rosa”⁶⁹

Las privatizaciones y la transformación de las funciones del Estado, se instauran en el discurso político durante el gobierno militar que asumió en 1976; pero recién con la recuperación de la democracia y la asunción de Raúl Alfonsín al gobierno, se refuerza y consolida la idea de reducción y transformación de sus funciones. Así emerge un discurso sobre la “necesidad” de privatizar las “ineficientes” empresas estatales (Thwaites Rey, 2003). El desarrollo de ambos procesos (reforma del Estado y privatización) se efectivizó de manera acelerada con el gobierno de Carlos Menem.

⁶⁹ Personaje creado por el periodista Bernardo Neustadt, que en los medios de comunicación permanentemente “denunciaba” sobre la calidad y eficiencia económica de los servicios públicos, emitiendo un claro discurso pro reforma-“achicamiento” del Estado.

III.1.1. Consolidación del discurso privatizador y reforma del Estado

Tanto el proceso privatizador y la reforma del Estado no fueron instantáneos, sino que estuvieron asociados a diversos factores. Uno de ellos, fue la desarticulación violenta del llamado comúnmente “campo popular” llevada adelante durante la última dictadura militar (Thwaites Rey, 2003). Por otro lado, durante el gobierno de Raúl Alfonsín, la “solución privatizadora” se instauró fuertemente en los medios masivos de comunicación, que llevó adelante proceso de concientización de la población para lograr el consenso social en torno a la supuesta necesidad de transferir las empresas estatales al capital privado ((Thwaites Rey, 2003; Aspiazu, 2002). Este último hecho, sumado a marcado proceso de desinversión a fines de los ochenta y principios de los años '90, ocasionó un acelerado deterioro de las distintas empresas estatales debido al descreimiento de la población en cuanto al rol del Estado como productor y proveedor de servicios públicos urbanos. La idea rectora de aquel entonces era que las empresas públicas requerían una “inyección de capital” que sólo podía ser provista por el sector privado capitalista, con el objetivo de aumentar la “productividad” y la “eficiencia” de estas compañías en “beneficio del conjunto de la población”, dado que las empresas redundarían en crecientes niveles de “bienestar general” que no tardarían en “derramarse” sobre el conjunto de la población, es especial sobre los sectores de menores ingresos (Aspiazu, 2002). Por último, la presión externa por el pago de la deuda, dirigió la mirada del gobierno de turno sobre las empresas estatales como modo de financiamiento de los compromisos adquiridos con el exterior y porque se buscaron aquellos sectores donde el capital privado se vería atraído.

A medida que transcurría la década del 80, la situación argentina empeoraba y se desacreditaba el rol del gobierno radical para sortear la coyuntura. En 1989 se agudiza la situación económica y social y se afianza la idea de incapacidad de maniobra política del gobierno radical, idea fuertemente influenciada en la campaña electoral para la presidencia de la oposición del Partido Justicialista (“menemista”). Se desata así una caótica situación que derivó en: liberalización del dólar por el Banco Central, iniciando una fuerte crisis cambiaria e inflacionaria traducida en una hiperinflación, aumento muy significativos de precios y caídas violentas de producción industrial; generando fuertes impactos en todos los ámbitos: económicos, políticos y sociales (Thwaites Rey, 2003).

En ese contexto, ganan las elecciones presidenciales Carlos Menem, asumiendo su cargo en tiempos menores a lo previsto institucionalmente. Diversos autores cuestionaron el discurso que hace ganar a Carlos Menem la presidencia (Calcagno y Calcagno, 2003; Torrado, 2004; Thwaites Rey, 2003), particularmente porque se partió de la negativa a la posición favorable a las privatizaciones de las empresas estatales propuesta inicialmente por el gobierno radical,

El programa económico neoliberal impulsado por el gobierno justicialista⁷⁰ requería del “incondicional” apoyo de los grandes grupos económicos locales, tanto extranjeros como nacionales, y de los acreedores externos. Es así que durante la presidencia de Carlos Menem, se llevaron adelante las siguientes medidas, cuya finalidad era la estabilización general de precios y el crecimiento económico: acelerado proceso de privatizaciones de las empresas públicas que tuvo como consecuencia el alejamiento del Estado como principal productor de bienes y servicios públicos, achicamiento de la administración central y descentralización a las provincias de algunas funciones, desregulación y apertura externa masiva e indiscriminada de los mercados de bienes y servicios, ajuste fiscal, cambios profundos en la legislación laboral, flexibilización y precarización laboral, subordinación creciente del trabajo al capital, privatización del sistema provisional, cambios en la estructura tributaria, convertibilidad como mecanismo de lucha antiinflacionaria, modificación de la Constitución Nacional, entre otros (Aspiazu, 2002; Calcagno y Calcagno, 2003; Torrado, 2004; Thwaites Rey, 2003).

⁷⁰ Aspiazu (2002) explicita la finalidad que tuvo el partido justicialista con las medidas adoptadas: lograr un cambio de imagen dado lo que significó el justicialismo en la Argentina. Por medio de las privatizaciones lograron un cambio radical en la concepción que tenía la comunidad de negocios respecto al gobierno justicialista que asume en plena crisis hiperinflacionaria.

Inicialmente las privatizaciones tuvieron como objetivo reducir el déficit fiscal, asociado a la ineficiencia del Estado en torno a la gestión de las empresas, y la obtención de “recursos frescos y genuinos” para hacer frente el endeudamiento externo e interno, dado que se debía “limpiar” la reputación frente a los inversores extranjeros y nacionales, los que apoyarían el “paquete” de medidas neoliberales.

Cabe destacar que las privatizaciones se llevaron adelante sin realizar previamente una consulta popular, cuestión que se agrava teniendo en cuenta que diversas empresas estatales privatizadas explotaban recursos naturales. No se puede diagnosticar que hubiese ocurrido en caso de haberse realizado tal consulta, dado que se difundió e instauró un discurso pro-privatizador. Diversos autores advierten que las privatizaciones contaban con un importante consenso de la ciudadanía, debido a las deficiencias crónicas de las empresas estatales (Azpiazu, 2002; Thwaites Rey, 2003).

El nuevo gobierno creó el marco jurídico propicio para enmarcar sus políticas neoliberales. Es así que se sanciona y promulga en el año 1989, Ley de “Reforma del Estado” – Ley 23.696 -, donde quedó claramente explicitado la reformulación del rol que tuvo el Estado durante los cincuenta años anteriores (Thwaites Rey, 2003). Los motivos expuestos que sustentaban la aplicación de esta ley, particularmente en el proceso de privatización, es que *“las empresas públicas, mal administradas, presentan cuadros económicos – financieros graves, acusan déficit acumulados y crecientes y prestan servicios deficientes”* (Thwaites Rey, 2003: 31), esto “claramente” mostraba la ineficiencia del Estado en relación a las empresas y sumado a que no podía hacerse cargo de las inversiones necesarias, para enfrentar las nuevas reglas de juego era preciso *“desmonopolizar y aumentar la eficiencia”* (Thwaites Rey, 2003) .

Se quiere rescatar particularmente el capítulo II de dicha ley, que compete a las “privatizaciones y participación del capital privado”, en particular su artículo N° 16, donde se hace referencia a que *“El Poder Ejecutivo podrá otorgar preferencias para la adquisición de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas declaradas “sujeta a privatización”, cuando los adquirentes se encuadren en alguna de las clases que se enumeran a continuación; salvo que originen situaciones monopólicas o de sujeción: 1) Que sean propietarios de parte del capital social; 2) Que sean **empleados del ente a privatizar**, de cualquier jerarquía, con relación de dependencia, organizados o que se organicen en **Programa de Propiedad Participada o Cooperativa, u otras entidades intermedias legalmente constituidas**; 3) Que sean **usuarios titulares de servicios prestados por el ente a privatizar, organizados o que se organicen en Programa de Propiedad Participada o Cooperativa, u otras entidades intermedias legalmente constituidas**; 4) Que sean productores de materias primas cuya industrialización o elaboración constituya la actividad del ente a privatizar, organizados en Programa de Propiedad Participada o Cooperativa, u otras entidades intermedias legalmente constituidas; 5) Que sean personas físicas o jurídicas que aportando nuevas ventas relacionadas con el objeto de la empresa a privatizar, capitalicen en acciones los beneficios, producidos y devengados por los nuevos contratos aportados.* Interesa tener presente este artículo, porque como se verá en el desarrollo del presente capítulo y en capítulos sucesivos, pese a que **no hubo impedimento explícito para que experiencias de gestión colectiva se presentaran en las licitaciones para la adquisición de empresas estatales de prestación de servicios, en la práctica hubo restricciones claras en cuanto al monto de inversiones y otros, que hicieron que su presentación a las licitaciones se tornaran imposibles. Por lo tanto, aún cuando en teoría estaban contempladas experiencias de gestión colectiva, claramente el proceso fue a favor de los grandes grupos económicos, preferentemente extranjeros.**

III. 2. Proceso privatizador y sus consecuencias

A fines de la década del noventa, se comenzaron a ver los resultados del proceso de privatización llevados adelante desde fines de la década del '80. En general, prevalecieron efectos negativos en relación al traspaso de empresas estatales a manos privadas, salvo excepciones⁷¹.

Se puede comenzar explicitando los “éxitos” de este proceso, que se asociaron al alcance de los objetivos políticos perseguidos: se afianzó la confianza de los inversores de negocios, esto trajo aparejado el ingreso de capitales hasta mediados de la década del '90 sin restricción alguna a la entrada y salida, crecimiento del consumo doméstico y renegociación de la deuda externa (Azpiazu, 2002).

En la primera etapa de las privatizaciones se llevó a cabo el proceso de licitación de las empresas con grandes **deficiencias iniciales**: subvaluación de activos, despreocupación por el saneamiento de las empresas previo a la venta, deficiencias e insuficiencias regulatorias y normativa. El proceso se llevó adelante en medio de fuertes sospechas de corrupción (Calcagno y Calcagno, 2003).

Entre las **características** más relevantes del programa de privatizaciones se encuentran (Azpiazu, 2002; Calcagno y Calcagno, 2003) se pueden consignar las siguientes:

- poca difusión, lo que ocasionó en la mayoría de los casos que en el llamado a licitación se presentaran pocos oferentes, y donde el *lobby* empresario coordinó a su gusto las condiciones de la oferta;
- se fijaron patrimonios mínimos muy elevados como requisitos para poder participar de las licitaciones y concursos;
- ambos aspectos anteriores, llevaron a que las licitaciones no fueran competitivas, dado que no participaron un número importante de oferentes y la fijación de “barreras al ingreso” se sustentaron en la capacidad patrimonial de los potentes oferentes;
- la fragmentación de la propiedad de las empresas privatizadas por parte del gobierno, tuvo como consecuencia la centralización y concentración del capital, que favoreció a la consolidación de un creciente poder de negociación en manos de un núcleo muy pequeño de conglomerados que pasó a controlar algunos sectores, con el consecuente debilitamiento del papel regulador del Estado. Este proceso se dio acompañado de un reforzamiento de los monopolios legales, que aseguraba nulos riesgos empresarios, tasas de retorno muy elevadas, la transferencia de ingresos y poder del Estado hacia un nuevo grupo económico dominante altamente decisivo en la determinación de la estructura de precios y rentabilidades relativas del conjunto de la economía argentina.
- gran parte de los activos públicos que se transfirieron al sector privado fueron entregados por títulos de deuda del gobierno, con el objetivo de recuperar deuda original.
- el diseño original de la normativa y regulación se vio impregnado por deficiencias, imprecisiones, imprevisiones y debilidades, que vio sus resultados en la renegociación o readecuación de cláusulas contractuales, que tuvieron como denominador común la preservación o acrecentamiento de los beneficios extraordinarios de las empresas prestatarias de los servicios, aún cuando aquellos atentaran contra la seguridad jurídica de usuarios y consumidores.

Hasta aquí se ha desarrollado una breve reseña de las principales características de las privatizaciones, pero a principio de 2000, hubo una gran producción académica en torno a las **consecuencias** que tuvieron las privatizaciones a nivel social, económico y político (Azpiazu, 2002; Azpiazu et al, 2002; Calcagno y Calcagno, 2003, Thwaites Rey, 2003; entre otros)⁷².

⁷¹ Ver FIEL (1999). “La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente”, Buenos Aires.

⁷² Cabe destacar que en contraposición a la postura crítica de algunos autores, también existen trabajos en donde el análisis tiene como resultado que las privatizaciones fueron positivas (Fundación FIEL).

Desde la producción académica crítica diversos autores comparten que cantidad considerable de las metas oficiales propuestas no fueron alcanzadas (Azpiazu, 2002; Thwaites Rey, 2003):

- Las **inversiones contractualmente comprometidas fueron mínimas o nulas inversiones**, algunas no se cumplieron. Un caso que demuestra este aspecto es la falta de inversión en la extensión de las redes de servicios públicos urbanos, lo que impactó negativamente en el acceso a los mismos por parte de la población no abastecida;
- Las **escasas inversiones realizadas se financiaron vía aumento de tarifa**, es decir, fueron los propios usuarios que se hicieron cargo del costos de la infraestructura e instalación para el suministro;
- La **adquisición de insumos y equipos se realizó en empresas del exterior**⁷³ con un importante sesgo verticalista, sin ser controlado ni sancionado oficialmente, situación que derivó en la generación de puestos de trabajo casi nulos, el desmantelamiento del aparato industrial argentino vinculado y la reducción de mano de obra en aquellas empresas proveedoras de las ex - empresas públicas;
- **Incumplimiento de la reducción del déficit fiscal**, debido a varias razones: absorción por parte del Estado de los pasivos de las empresas transferidas a manos privadas; incumplimiento del pago de cánones por parte de los consorcios; concesión de subsidios destinados a preservar las rentas de privilegio de las empresas privatizadas; hubo reducciones y exenciones impositivas para las empresas privatizadas, que no fueron transferidas a las tarifas. Por otra parte, se da un crecimiento del endeudamiento externo con el fin de resolver los problemas de desequilibrios fiscales para poder afrontar los crecientes subsidios concedidos a gran parte de las empresas privatizadas, mientras el Estado dejó de percibir impuestos ligados a las tarifas de los servicios públicos;
- **Aumento del endeudamiento externo por parte de los consorcios adjudicatarios**, dado el acceso privilegiado al mercado internacional de capitales. Estas empresas no se financiaron con recursos propios, mientras contaron con una especial facilidad de acceso al crédito internacional a tasas de interés y condiciones de pago privilegiadas respecto a las domésticas. Esto provocó que buena parte de los recursos externos se volcaran en colocaciones financieras en el mercado interno con tasas diferenciales tasas en dólares. Otra parte de estos recursos se implicó en fusiones y adquisiciones de empresas a fin de consolidar su posicionamiento en el mercado interno. En resumen, estos consorcios se dedicaron a especular con los fondos percibidos en el exterior, mientras incumplían con las inversiones pautadas por contrato;
- En relación a las **tecnologías de gestión**, hubo modestos incrementos de la eficiencia empresaria, calidad de servicio y bienes ofrecidos a la comunidad, que se vieron reflejados en distintos sucesos⁷⁴;
- La **formación de capital** fue uno de los factores de mayor peso a la hora de argumentar las privatizaciones. *Ex ante* el proceso privatizador, la formación de capital sufrió una importante desinversión en las empresas estatales, causando un estado crítico y al borde del colapso, en cuanto a la propia prestación de los servicios. A inicios de los años 90 se verificó un impacto positivo sobre la inversión en formación de capital debido a una mínima recomposición de la infraestructura existente, impacto no genuino dado el profundo deterioro de los años precedentes, tanto en materia de inversión y calidad de la prestación; esta situación se sostiene hasta mediados de los noventa pero se revierte en la segunda mitad de la década; a partir de allí comienza una tendencia decreciente de la inversión por parte de las empresas privatizadas.
- **Importante terciarización de parte de las actividades y consecuentemente expulsión de mano de obra**, generando aumentos de productividad considerables, y por lo tanto incrementos de las rentas (porque no implicó una disminución de las tarifas).

⁷³ Esto no respetaba las leyes n°5.340 "Compre Argentino" y n°18.587 "Contrate Nacional" (Azpiazu, 2002).

⁷⁴ Entre ellos, grandes apagones de energía eléctrica, cantidad considerable de accidentes ferroviarios, generación de enfermedades cancerígenas debido al uso de generadores con PCB en buena parte de los transformadores eléctricos, no cumplimiento de parámetros de calidad no muy exigentes, entre otros (Azpiazu; 2002)

- **Se consolidaron los mismos grandes grupos económicos** que crecieron gracias a la promoción industrial, a la estatización de la deuda externa privada, a las compras de bienes y servicios del sector público⁷⁵. El mantenimiento de reservas de mercado en medio de procesos de apertura, entre otros contribuyó a consolidar el poder de mercado de pocos conglomerados empresarios situados en nichos de producción de bienes y servicios no transables en el ámbito internacional y con fuerte eje financiero en su lógica de acumulación y reproducción del capital.
- **Fuerte impacto negativo en la distribución de los ingresos de los hogares** por dos factores: evolución de las tarifas y del gasto de los hogares; la extensión de las redes y la consecuente expansión de la cobertura (Arza, 2002), este punto se desarrollará a continuación;
- **La regulación de los consorcios adjudicatarios** fue deficiente y derivó en la consolidación de mercados oligopólicos o monopólicos, la escasa o casi nula protección de los usuarios y consumidores frente al ejercicio de prácticas oligopólicas, reformulación y adopción de normas y criterios en detrimento de la credibilidad pública del sistema regulador original, de los derechos adquiridos y la “seguridad jurídica” de los usuarios y consumidores, entre otros;
- **El marco regulatorio y los entes reguladores** fueron concebidos a partir de cada servicio o firma privatizada, en forma independiente entre sí, y con posterioridad a la adjudicación de las respectivas concesiones o licencias y a la consiguiente transferencia de los activos⁷⁶. Por lo tanto, se puede decir que inicialmente hubo una ausencia de marcos reguladores, lo que ocasionó que los contratos de concesión fijaran determinadas cláusulas que luego en muchos casos condicionaron o entraron en contradicción con los marcos posteriormente adoptados. Esta segmentación, sumada a cierta “improvisación”, potenció considerablemente los riesgos de lo que se llama la “captura del regulador por parte del poder político y/o de la/s empresas regulada/s”. Asimismo, el diseño e ingeniería institucional del cuerpo normativo favoreció, en gran medida, las renegociaciones contractuales poco transparentes, que han llegado a desvirtuar o alterar la normativa original. Por último, las audiencias públicas, que en algunos casos son de carácter obligatorio (gas natural y electricidad) y en otros pueden ser convocadas con absoluta discrecionalidad por parte del ente regulador (saneamiento), en la práctica implicaron una marginal participación de los usuarios y consumidores.
- El financiamiento de los **entes reguladores** (cuya función es regular, fiscalizar y controlar, sancionar en caso necesario, etc.) limitó su grado de autonomía respecto de las empresas y del poder político, debido a que el origen de los recursos se establece a partir de lo recaudado por las tarifas.
- Importante reemplazo de los “intereses sociales” por los del “capital concentrado”.
- Devastador proceso de las bases materiales de riqueza nacionales.

Nos interesa rescatar algunos temas cruciales que perjudican la calidad de vida de las familias/unidades domésticas versus la acumulación de ganancia de las empresas privada capitalista. En síntesis, **en el proceso privatizador primó la lógica de la ganancia por sobre la lógica de la reproducción de la comunidad.**

III. 3. Situación de las unidades domésticas: acceso y sostenibilidad de los servicios públicos

Anteriormente se mostró de qué manera el marco regulatorio trajo aparejado muchas prácticas desleales por parte de las empresas adjudicatarias: se acentuaron prácticas monopólicas u oligopólicas, implicó la suspensión de formas de protección a la industria nacional y por lo tanto repercusiones negativas en la situación laboral de la comunidad.

⁷⁵ Grupos denominados “la patria contratista”.

⁷⁶ Azpiazu (2002), explicita que existe una secuencia lógica y razonable: formulación de los marcos reguladores en los que se debería encuadrar el desempeño de los mercados y de los agentes que intervienen; constitución de los entes con misiones y funciones acordes a tales marcos; transferencia de los activos públicos. En el caso argentino, esta secuencia no se cumplió, sino que hubo un desfase temporal existente entre el momento de la privatización o transferencia de servicios y el de sanción de los marcos reguladores y el de creación de los órganos reguladores de los servicios transferidos al sector privado

En este apartado se pretende retomar y analizar cuál fue el impacto de las privatizaciones sobre la situación de las unidades domésticas. Como se expresó en el párrafo anterior, uno de las causas que afectó principalmente a los hogares fue la desocupación y creciente precarización laboral (Duarte, 2002)⁷⁷. Sin embargo, adquiere mayor relevancia el impacto de las privatizaciones visto en los ingresos de los hogares por las tarifas.

El interés por resaltar la situación de los hogares es central porque concebidos a los servicios públicos urbanos de red como medios de vida para la producción y reproducción de las unidades domésticas o agrupamientos de éstas. Tomando este eje de análisis se observó la desprotección en la estuvieron (y están) los usuarios, luego de las privatizaciones, lo que atenta contra la calidad de vida y la reproducción de la vida.

Para explicar la situación de los hogares, los autores que dieron cuenta de la problemática se detuvieron en dos variables (Azpiazu, 2002; Arza, 2002): la libertad en la fijación de tarifas y de los cuadros tarifarios de diversos servicios públicos con la que contaron las empresas privatizadas, lo que impacta en la distribución de ingresos de los hogares y consecuentemente en el nivel de gastos. Por otra, la no extensión de las redes de servicio públicos urbanos privó de los servicios a gran parte de la comunidad que se encontraba en las áreas de la concesión. Asimismo, el carácter de la extensión de las redes, en muchos casos, se dio sólo en aquellos grupos que tenía capacidad de solventarlas, ya que las empresas prácticamente no invirtieron en la extensión de las redes físicas.

Cabe destacar que en relación al **gasto de los hogares**, los servicios públicos urbanos tienen un gran peso en el presupuesto familiar (Azpiazu, 2002; Arza, 2002). Un interesante estudio realizado por el Área de Economía y Tecnología de FLACSO⁷⁸, basado en datos de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH) 1996/1997, revelan que la proporción del **gasto total familiar destinada al consumo de servicios públicos** en relación a 1985/1986 por medio del mismo estudio, **augmentó de manera notable**. Se advierte que los datos os de la ENGH 1996/1997⁷⁹ divididos en deciles, arrojó que los hogares de menores ingresos (decil 1) destinaban a los servicios públicos el 14,5% del gasto total familiar. Según Azpiazu (2002), el incremento del gasto de los hogares más pobres está asociado a:

- La mayor "propensión a gastar" en servicios básicos por parte de los hogares de menores ingresos, debido fundamentalmente al considerable aumento de las tarifas que se produjo luego de las privatizaciones; y a la brusca contracción de los ingresos populares derivado de las políticas neoliberales aplicadas.
- Otro factor que incide en el impacto en la distribución del ingreso es la evolución de las tarifas abonadas por los distintos tipos de usuarios y la forma en que se distribuyen los recursos entre los empresarios y los trabajadores en el interior de las prestatarías privadas de servicios públicos.
- Se complejiza la situación de los hogares en cuanto a ingresos, dado que hay bienes y servicios que son básicos y que se distinguen de otros por su demanda inelástica hace que, pese al aumento de tarifas, no pueden dejar de ser consumidos, afectando el peso relativo de estos servicios sobre el presupuesto familiar, e impactando en el consumo de otros bienes básicos que satisfacen necesidades elementales de alimentación, vestimenta, etc.. El caso de los hogares de menores ingresos es un claro ejemplo de ello, dado que frente a aumentos en las tarifas de los servicios básicos pasan a consumir una proporción mayor de sus ingresos para tal fin. A su vez, esto demuestra el carácter de básico de estos servicios.
- El mayor nivel de acceso a los servicios – para cumplimentar la metas de las empresas -, que derivó en que la cobertura de servicios fue de gran magnitud en gas natural, de carácter progresivo en el sector de energía eléctrica, y en el sector de provisión de agua potable, la extensión de la red fue muy pobre, y en

⁷⁷ Para ampliar ver Duarte, Marisa (2002)

⁷⁸ Datos que se pueden encontrar en Azpiazu (2002) y Arza (2002).

⁷⁹ Aún no se cuentan con datos desagregados por servicio y por decil de la ENGH 2004/2005.

el servicios de desagües cloacales se registró un retroceso en la cobertura en todos los deciles de ingresos.

No es la intención en este trabajo profundizar en el análisis del **marco regulatorio**, pero se hace necesario dar cuenta de sus aspectos centrales para comprender el impacto que tiene la provisión de los servicios públicos urbanos en la vida de las familias, entender el funcionamiento de las empresas privatizadas o concesionadas y la precaria defensa de los usuarios.

Algunas particularidades de la **regulación tarifaria**⁸⁰ de los distintos servicios públicos privatizados (Azpiazu, 2002; Arza, 2002) indican:

- Se dieron incrementos y reestructuraciones tarifarias aplicadas con anterioridad al traspaso de las empresas públicas al sector privado
- Se estableció que las empresas prestadoras podían trasladar a las tarifas finales abonadas por los usuarios las variaciones de costos originadas en cambios de las normas tributarias. Con eso se aseguró que las modificaciones en las políticas tributarias no repercutieran sobre la rentabilidad de las empresas, así como, también, las disminuciones impositivas debían derivar en menores tarifas. Se dictaron disposiciones legales que determinaron reducciones de consideración en la carga fiscal que afectó al conjunto de las empresas prestatarias, que implicaron la supresión de tributos, reducción de las bases imponibles y/o alícuotas respectivas, lo que conllevó una importante reducción de los costos para las empresas prestadoras de servicios.
- En la práctica, los ajustes periódicos de las tarifas sugieren la falta de control regulador, dado que no se han hecho las transferencias respectivas a los usuarios de las reducciones de las cargas impositivas derivadas de las exenciones y/o supresión de diversos gravámenes y de las menores alícuotas impositivas y/o bases imponibles de determinados tributos, generando beneficios extraordinarios adicionales apropiados “ilegalmente” por las empresas prestatarias. Así, los entes reguladores no han velado por la correspondiente transferencia a los usuarios de las reducciones en la carga fiscal, no han ejercido su papel de reguladores del mercado y de “protectores” de los derechos del consumidor. La “indexación flexible” de las tarifas de los servicios públicos privatizados constituye uno de los principales factores explicativos de las formas que han ido adoptando los cambios en la estructura de precios relativos de la economía argentina en los años noventa.
- La permanente modificación de determinadas cláusulas contractuales, han alterado las tarifas de los distintos servicios, las respectivas cláusulas de ajuste periódico, y afectaron los compromisos de inversión de las empresas y/o plazos de concesión de los servicios.
- No se dio una transferencia a usuarios y consumidores de los importantes incrementos en la “eficiencia macroeconómica” de las prestatarias de servicios. Las debilidades e inconsistencias reguladoras como por ejemplo, la no transferencia de las ganancias de eficiencia de las privatizadas a los usuarios y consumidores, los propios mecanismos de regulación no contemplan, salvo el gas natural, que parte de las mejoras en la productividad y en la eficiencia de las privatizadas sea transferida mediante reducciones tarifarias al conjunto de los usuarios. Tales ganancias de productividad son internalizadas y apropiadas por las propias empresas mono u oligopólicas que prestan servicios. De esta manera, el los entes reguladores están omitiendo la aplicación del componente esencial del mecanismo de regulación tarifaria, que deberían conllevar a una disminución de los costos del servicio. Por el contrario, esto, generalmente

⁸⁰ Un punto a tener en cuenta es el análisis realizado por Arza, 2002, en el que divide la evolución de las tarifas en tres períodos de análisis: fase de operación estatal, en donde los precios de los servicios formaban parte de la política general de precios de la economía y la empresa pública otorgaba al Estado la capacidad de subsidiar el consumo de servicios básicos en épocas de crisis, también como herramientas paliativa de la inflación por medio del retraso de las tarifas en relación a la evolución de precios general; fase pre – privatización, donde se da un notable incremento tarifario real en algunos servicios públicos debido al programa de privatizaciones y para que este último fuera “exitoso”; fase de operación privada, donde la variación de tarifas reales se explica por las disposiciones de los contratos de concesión y transferencia y los resultados de algunas renegociaciones contractuales que se dieron posteriormente.

no sucede con las experiencias autogestivas, dado que vuelcan el excedente a la comunidad y los avances tecnológicos repercuten positivamente en las tarifas.

- La estructura tarifaria se caracterizaba por: dolarización de las tarifas, formulación de cláusulas de ajuste sobre la base de la inflación estadounidense. Luego de la sanción de la Ley de Convertibilidad quedó prohibida explícitamente la aplicación de toda cláusula de ajuste periódico de precios. Pero se logró sortear dicho obstáculo con la sanción del decreto N° 2585/91⁸¹ para el servicio telefónico, en donde las privatizaciones realizadas con posterioridad a dicho decreto, se procedió a incluir cláusulas de ajustes en base a la dolarización de las tarifas y su posterior ajuste por índices de precios de los EEUU. Esta medida es adoptada por los sectores eléctrico y gasífero, en los que rigen mecanismos de ajustes tarifarios semestrales basados en la evolución de los EEUU incorporados en los contratos originales firmados por el Estado con las distribuidoras y transportistas de gas natural y energía eléctrica. En estos sectores se conjuga la dolarización de las tarifas con la aplicación de diversos ajustes estacionales.
- Sobre los fundamentos de anular subsidios cruzados entre categorías de usuarios, se produjeron aumentos tarifarios para algunos usuarios – básicamente menores ingresos – y reducción para otros – grandes consumidores.

En todos los casos en los que se efectuaron renegociaciones contractuales primó el interés privado sobre el social. Esto se traduce en que las variaciones de tarifas no tienen efectos uniformes entre tipos de usuarios, y en definitiva, entre tipos de hogares y deciles de ingresos. Por ello, aquellos aumentos destinados a los cargos fijos perjudicaron especialmente a los usuarios de menores consumos (Arza, 2002). De esto se concluye que la variación de tarifas de los SPU es totalmente regresiva. Según Azpiazu (2002) las renegociaciones y la nula transparencia de las mismas permitieron satisfacer demandas empresarias a costa de intereses de usuarios y consumidores, a quienes ni siquiera se les brindó la posibilidad de participar en audiencias públicas en las que podrían haber dejado su opinión respecto a esas discrecionales negociaciones encaradas por el Poder Ejecutivo Nacional con las compañías privadas. Este último contrasta con las experiencias de gestión colectiva abordadas en el presente trabajo, tienen en cierta manera, espacios de discusión y toma de decisiones democráticos en los que los usuarios tienen opinión y voto respecto a las acciones que se quieren llevar adelante. Se sostiene que la opinión de los usuarios puede ser un factor relevante a la hora de tomar decisiones a nivel macro, tal como lo indicaron las experiencias a nivel micro que analizaremos. Esto evidencia dos lógicas diferentes de gestión de los SPU.

Un segundo aspecto que impactó fuertemente en la situación de los hogares y que estuvo implicado en el marco regulatorio fue la **extensión de las redes y consecuente la cobertura** de los servicios. Según Arza (2002: 95), *“la ampliación del acceso a los servicios fue, de hecho, uno de los objetivos centrales de las privatizaciones que planteaban suplir, con inversión y management privado, las falencias y limitaciones que se les asignaban al sector público”*. Esto se vio expresado en el marco regulatorio, teniendo en cuenta los siguientes conceptos⁸² (Arza, 2002):

- Servicio obligatorio (SO), que implica que cualquier hogar que quiera acceder al servicio debe tener la posibilidad de hacerlo por medio del pago de una tarifa “razonable”⁸³; esta categoría intenta superar las desigualdades en el acceso a los servicios que surgen de sustanciales diferencias en los costos de prestación entre usuarios;

⁸¹ En este decreto explicitado en primera instancia para el servicio telefónico, se explicita que la Ley de Convertibilidad constituye un obstáculo “legal insalvable por el que quedan sin efecto las disposiciones del mecanismo de actualización automática del valor del pulso telefónico” [...] “conveniente expresar el valor del pulso telefónico en dólares estadounidenses”, ya que “es legalmente aceptable contemplar las variaciones de precios de otros países de economías estabilizadas como, por ejemplo, los Estados Unidos de América”. Azpiazu (2002). Este decreto luego da pie a diversas cláusulas de ajustes ligadas a los distintos servicios.

⁸² Los marcos regulatorios de los distintos servicios se acercaron de diversas maneras a estos conceptos, en el caso del agua y cloacas estuvo asociado al SU, mientras que el caso de la energía eléctrica estuvo asociado al SO; por otro lado, en el caso gas natural no el marco regulatorio no hizo referencia a ninguno de los dos conceptos.

⁸³ Según Arza (2002), se denomina razonable a los bajos niveles de tarifa. No se ha encontrado una definición más precisa del calificativo.

- Servicio universal (SU), que hace referencia a la extensión del acceso del servicio a todos los hogares a una tarifa “razonable”; esta categoría se utiliza cuando el servicio es esencial en tanto afecta derechos sociales básicos y/o la exclusión de unos tiene externalidades negativas para otros y/o la carencia del servicio limita a los individuos en su participación en otros mercados.

Cabe destacar que esta última categoría es sumamente importante porque se refiere al acceso a los SPU como un “derecho” y consecuentemente la necesidad de asegurar su disponibilidad geográfica, no discriminación y accesibilidad a precios razonables. Suena irónico que una cláusula del marco regulatorio haga tal referencia, porque se tendría que dar por hecho que hay servicios esenciales para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad, y para que las empresas privadas capitalistas respeten este derecho, explícitamente debe estar desarrollado en la normativa. Según Arza (2002:96), *“la regulación es esencial ya que libradas a las “fuerzas del mercado” muy probablemente las empresas decidan no prestar el servicio a aquellos usuarios para los cuales los costos de la prestación sean demasiado altos, y la rentabilidad demasiado baja o incluso negativa”*, porque efectivamente la lógica que mueve la prestación del servicios es la de rentabilidad.

A grandes rasgos, salvo el servicio de agua y cloaca, se expandió la cobertura de los servicios hacia los hogares, particularmente los hogares enmarcados en los deciles más pobres que incrementaron su cobertura en mayor medida que los más ricos, pero en términos absolutos los deciles de mayores ingresos son los de mayor acceso (Arza, 2002). Esto último hace que continúe la desigualdad en cuanto a acceso a los SPU porque la extensión de la cobertura fue regresiva, dado que el comportamiento de las empresas adjudicatarias dieron cumplimiento a sus compromisos de extensión, pero allí donde la inversión necesaria era menor y los beneficios futuros mayores, y sigue sucediendo en la actualidad (Arza, 2002).

La variación de tarifas es un problema directamente imbricado con el acceso a los servicios, es más, la primera variable puede limitar severamente la universalización del servicio (Arza, 2002). Sin embargo, la universalización del servicio no es un concepto uniforme a la categoría expansión de las redes, porque esta última se asocia a cuestiones netamente cuantitativas y no toma en cuenta el carácter distributivo de las redes asociado al aumento de la cantidad de hogares con acceso al servicio (Arza, 2002).

A continuación se entrará en detalle en el desarrollo de las privatizaciones y los marcos regulatorios que acompañaron al proceso de los servicios públicos urbanos que competen al presente trabajo: agua y cloaca, gas natural y energía eléctrica.

Se deriva de lo expuesto anteriormente que el gas natural, la energía eléctrica y el agua y cloaca, son servicios cuya prestación es bajo condiciones de monopolio natural o legal, y dado este carácter es necesario que bajo condiciones de prestación privada, se lleve adelante una adecuada regulación pública (Arza, 2002), que medie entre la lógica de la acumulación de la ganancia y la lógica de la reproducción de la vida.

IV. Proceso de privatización y marco regulatorio de los servicios seleccionados

Dado el marco general en que se desarrollaron las privatizaciones, creemos necesario reseñar algunas características puntuales de los servicios públicos urbanos de red tomados en este trabajo, para poder comprender la complejidad en la que se desarrollan las experiencias de gestión colectiva de estos servicios.

IV. 1. Agua y cloaca

La crisis de Obras Sanitarias de la Nación (OSN) se remonta a la década de los años '40 y se caracterizó principalmente por la baja cobertura del servicio, que derivó con el correr de los años en la búsqueda de

diferentes medidas para contrarrestarla: por un lado, el desgajamiento del sistema nacional de saneamiento, cuyo proceso llevo a la división del área geográfica atendida centralmente en distritos sanitarios, que fueron entregados a provincias y municipios; por otro, la revalorización del rol de las cooperativas como agente privilegiado de la descentralización en el sector de agua potable, durante el gobierno de Raúl Alfonsín (Brunstein, 1992).

Con la asunción de Carlos Menem (1989), la privatización del servicio de agua y cloaca hizo que el gobierno abandonara su rol de productor del servicio, impactando fuertemente en la situación de los residentes sin servicios; por otro lado, cobran protagonismo las formas de organización comunitaria y las empresas privadas, como principales proveedoras (Brunstein, 1992). Asimismo, la provisión de los servicios a sectores de bajos ingresos nos era atractiva para la empresa, siguiendo al lógica de la ganancia..

Hacia 1991, el gobierno de Carlos Menem desarrolla una serie de medidas de índole político – institucional y económica con la finalidad de crear el marco propicio para la transferencia de OSN hacia manos privadas, entre estas medidas se destacan (Azpiazu, 2002): importantes aumentos de las tarifas de los servicios de forma tal de tornar atractiva la futura concesión; constitución de un Comité de Privatización de OSN en el que participaron diversos actores⁸⁴ que determinarían la política privatizadora a seguir.

La privatización de OSN se inició con un llamado a licitación pública nacional e internacional, y estuvo compuesta por dos etapas: a) precalificación de las ofertas técnicas, b) una vez aceptadas las ofertas, se seleccionó el consorcio ganador en función del nivel de descuento ofrecido como tarifa base respecto a la tarifa vigente de OSN; este último tuvo como finalidad mantener una estructura vertical y horizontal, y por ello no se dividió la producción de la distribución; así como tampoco, se separó la generación y distribución de agua potable del servicio de desagüe de las cloacas. Por último, se mantuvo la extensión del área que abastecía OSN (Azpiazu, 2002). La no división en la estructura del mercado, se diferencia de otros servicios como ser el gas natural por red y la luz eléctrica.

Los rasgos fundamentales que tuvo en cuenta el llamado a licitación fueron (Azpiazu, 2002): a) estructura tarifaria que diferenciara los distintos tipos de usuarios (residenciales, no residenciales, baldíos), b) facturación mediante un sistema de tipo catastral o de “cuota fija” definido en función del consumo presunto de la superficie y en el caso de los usuarios con medidor de caudales, la facturación aplicada debería ser mixta (carga fijo y carga variable, en función de los metros cúbicos realmente consumidos, c) nuevo cargo específico llamado de infraestructura, para financiar la expansión e incorporación de nuevos usuarios al servicio.

El proceso licitatorio se caracterizó por (Azpiazu, 2002): escaso número de oferentes, cuestión que llamó mucho la atención dado que la concesión de agua potable y saneamiento era considerada la mayor concesión unitaria privada del mundo, dado que involucraba un área con casi 10 millones de habitantes, “negocio” muy atractivo para empresas – consorcios privados; coordinación y lobby empresario en torno a sus respectivas ofertas.

En 1992, según decreto PEN N° 999 se adjudicó la concesión al consorcio Aguas Argentinas S.A.⁸⁵ y en 1993, el Poder Ejecutivo Nacional, titular de la entonces Obras Sanitarias de la Nación, firmó el contrato otorgando a la Empresa Aguas Argentinas la concesión de los servicios de agua potable y desagües cloacales para la Ciudad de Buenos Aires y 16 partidos del Gran Buenos Aires por 30 años. Para la regulación del servicio

⁸⁴ Ministerio de Economía y Obras y Servicios Público, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, dos sindicatos del sector (Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias y Unión de Trabajadores de Obras Sanitarias del Gran Buenos Aires) Azpiazu (2002).

⁸⁵ Un dato no menor es que Aguas Argentinas S. A. fue el consorcio que ofreció el mayor coeficiente de descuento en relación a la tarifa vigente al momento de la transferencia (Azpiazu, 2002)

se constituyó el **Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS)**⁸⁶, en cuya conformación intervienen Nación, Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El organismo de control regula el desempeño de una única firma y se financia mediante una proporción fija de la facturación del servicio por parte de la misma.

El marco regulatorio estableció:

- Mecanismos de ajuste o de actualización tarifaria: fijación de un tope al nivel de ingreso medio percibido por la firma prestataria; sólo se efectúan ajustes tarifarios extraordinarios como consecuencia de variaciones en los costos o acontecimientos relevantes no previsibles al momento de la licitación, ajenos a la responsabilidad del concesionario; podrían introducirse modificaciones tarifarias cada cinco años como consecuencia de planes en los “Planes Quinquenales de Mejora y Expansión” de los servicios.
- El contrato de concesión prohibía toda revisión tarifaria asociada a minimizar o anular el riesgo empresario y a compensar las imprevisiones, negligencias o ineficiencias del concesionario⁸⁷.

En relación a la **expansión de la red**, la adjudicación de la concesión del servicio planteaba que el consorcio seleccionado debería desarrollar un plan de inversiones llamado “Plan de Mejoras y Expansión de los Servicios” en el que invertirían \$4.100 millones de dólares a lo largo de la concesión.

En relación a este último punto, cabe destacar que constituye una excepción en relación a los demás servicios, la extensión de la cobertura fue en realidad muy inferior a la prevista, dado que a inicios de la concesión estaba se estimó una cobertura del 70% para aguas y el 58% para cloacas y se verificó que entre la fecha de concesión de la empresa y 1996/97, la cobertura extendió alrededor del 9% en aguas y no presentó extensión alguna en el servicio de cloacas (Arza, 2002:119). Si se tiene en cuenta que al conceptualizarse que el agua potable y desagües son “servicios básicos” que su no acceso atentan contra la salud y la integridad física de las personas, no se cumplió con el carácter de universalización, como tampoco lo hicieron las empresas estatales; asimismo, esta situación profundiza la regresividad distributiva y la exclusión social (Aspiazu, 2002). Además de que en la práctica no hubo expansión a nuevos usuarios, sucedió que el cargo para acceder a las redes y suministro del servicio recayó en los mismos, situación que se vio agravada cuando frente a la imposibilidad de pago de la conexión por parte de nuevos usuarios se producía la creciente acumulación de una deuda confiscatoria sobre la propiedad inmobiliaria de los mismos, deuda sustentada jurídicamente en la obligatoriedad de la conexión al servicio establecida por el **Marco Regulatorio** (Aspiazu, 2002). Los incumplimientos por parte de Aguas Argentinas S. A. en el Plan Mejoras y Expansión de los servicios, fueron justificados por altos niveles de morosidad e incobrabilidad de los cargos de infraestructura.

Una paradoja que atenta contra la universalización y se ve explicitada en la normativa desde que el servicio era prestado por el Estado es que según la Ley 13.577 sancionada en 1949 - por la que se creó OSN -, se agregó la posibilidad de *cortar el suministro de agua potable ante la falta de pago de tres boletas consecutivas* – cláusula posteriormente incorporada en el Reglamento de Usuarios de la concesionaria – y continuar cobrando la deuda con independencia de la prestación efectiva del servicio por parte de la firma (Aspiazu, 2002).

Por otro lado, un tema relevante que estuvo presente en la normativa fue el tratamiento de la **tarifa**. Como resultado de una solicitud de “revisión extraordinaria” de **tarifas** en julio de 1994, Aguas Argentinas S.A. obtuvo el reconocimiento estatal de un aumento tarifario del 13,5%. Esto no pasó desapercibido dado que la licitación se adjudicó a este consorcio porque fue el que ofreció el mayor descuento de tarifa en relación a la que

⁸⁶ El ETOSS poseía un esquema de financiamiento asociado directamente a los ingresos de las empresas reguladas, dado que el ente establece su propio presupuesto y los recursos proveían de un porcentaje de la facturación de Aguas Argentinas S.A. (Aspiazu, 2002).

⁸⁷ Transcurridos apenas ocho meses de iniciada la concesión, la empresa adjudicataria solicitó una “revisión extraordinaria” de las tarifas aduciendo pérdidas no previstas. La resolución ETOSS 81/94 se concedió a la empresa el aumento.

cobraba la compañía estatal; por otro lado, el marco regulatorio establecía que las tarifas no podrían incrementarse por un lapso de 10 años y que debían disminuir como producto de las revisiones ordinarias previstas en el contrato de concesión Azpiazu (2002).

Ha fines de 1997, frente a la existencia de causas suficientes para rescindir el contrato de concesión, por los incumplimientos contractuales de la empresa, el gobierno de Carlos Menem optó por renegociar las condiciones en que debía operar la empresa, que no se asemeja al resultante de la licitación pública inicial, sino que se realizaron en términos plenamente compatibles con los intereses de la misma, alterando condiciones originales de la licitación pública Internacional. Las principales modificaciones presentes en esta renegociación fueron (Azpiazu, 2002):

- Incorporación de un seguro de cambio en la regulación tarifaria.
- Eliminación del cargo de infraestructura y su reemplazo por el concepto SUMA (SU: servicio universal; MA: Medio ambiente), pago fijo indexable y reajutable que debían pagar todos los usuarios y los nuevos usuarios deberían pagar el CIS (Cargo de Incorporación al Servicio).
- Modificación del umbral para el ajuste “extraordinario” por aumento de costos.
- Incorporación de la posibilidad de una “revisión extraordinaria” de tarifas por año calendario, aprobación de un incremento de tarifas del 11.7% a partir de mayo de 1998.
- Postergación o cancelación de diversas inversiones comprometidas originalmente y la condonación de los incumplimientos de algunas obras; acompañado por la modificación del plazo de cobertura del primer plan quinquenal, donde se adicionaron meses para que la empresa cumplimente las metas.

Hacia 1998, la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable emitió la Resolución N° 1.103, explicitando las modificaciones del contrato de concesión, en relación a los lineamientos reguladores y contractuales de la actividad y en 1999 la misma Secretaría emitió la Resolución N° 601 y 602, para introducir nuevos cambios relacionados con la regulación de la tarifa. Así las tarifas pasaron a ajustarse por un índice de precios seleccionado provenientes de Estados Unidos, que impactó en los ingresos de los usuarios dado que estos índices de precios aumentaron considerablemente más que los precios domésticos y además estaba contraviniendo la propia Ley de Convertibilidad. Esto implicó buscar medidas para anular el riesgo empresario y garantizar las rentas monopólicas, al margen de toda consideración sobre la eficiencia microeconómica de Aguas Argentinas S.A.

Además de la tarifa se introdujeron modificaciones en relación al financiamiento de la expansión de la red, para ello se estipula la conveniencia de cumplir las metas de expansión con una participación significativa de obras por cuenta de terceros, o sea, que las nuevas obras las financian los nuevos usuarios.

En los años subsiguientes hubo reiterados e injustificados retrasos en la ejecución de las inversiones y en el cumplimiento de las metas comprometidas contractualmente. Asimismo, se dio la aplicación de nuevas formas de resarcimiento ante el alto grado de incobrabilidad de los cargos de infraestructura, reprogramación del plan de obras y la revisión de diversas cláusulas contractuales. La respuesta oficial a todos estos pedidos resultó nuevamente funcional a los intereses de los empresarios.

La renegociación de tarifas no terminó allí, porque la revisión del contrato de concesión llevó adelante nuevas renegociaciones, inscriptas en la misma lógica anterior: nuevos incrementos de tarifas, introducción de cláusulas violatorias de la Ley de Convertibilidad y la modificación de ciertas obligaciones contractuales asumidas por la firma. Dado los aumentos autorizados por las sucesivas renegociaciones entre el gobierno y la empresa prestataria, las tarifas de servicios de agua potable y cloacales se incrementaron en forma considerable. Hacia principios de 2001, en el marco de negociación de casi nula transparencia se firmó un Acta – Acuerdo entre Aguas Argentinas S. A. y el ETOSS, y se aprobó el 2° Plan quinquenal. La empresa se vio favorecida por un incremento de tarifa. Nuevamente se vieron aventajados los intereses de la empresa prestataria en detrimento de

los correspondientes a los usuarios. No sólo se determinó que las nuevas inversiones se financiarán con fuertes incrementos en los precios, sino que adicionalmente el Estado terminó por convalidar un conjunto importante de incumplimientos contractuales con claras implicancias regresivas en términos distributivos.

Como resultado de los sucesivos aumentos autorizados, la tarifa media del servicio residencial aumentó entre mayo de 1993 y enero de 2002 un 88,2%. Esto implicó que la rebaja con la que la empresa ganó la licitación fue más que compensada. Asimismo, se contrapuso con el marco regulador original porque este establecía que durante los primeros diez años de la concesión los precios no podrían ser aumentados.

La regulación pública convalidó en la práctica el abuso de poder monopólico por parte de Aguas Argentinas S.A. y le garantizó así la apropiación de ganancias extraordinarias y transfirió a los usuarios la totalidad del riesgo del negocio a través de las sucesivas alteraciones sustantivas del contrato. Esto queda de manifiesto en lo relativo a los incumplimientos empresarios en materia de inversión en expansión de la cobertura del servicio. El incremento de ingresos de la empresa está directamente asociado a los recurrentes incrementos de las tarifas autorizadas por el ETOSS y el PEN.

Otro punto a destacar es que la empresa no aportó capitales propios para la obras de infraestructura, sino que se endeudó vía financiamiento externo. Con este argumento, a pesar del creciente endeudamiento de la empresa, la reticencia a aportar capitales propios – en contraposición con la actitud adoptada en cuanto a la distribución y el giro de utilidades al exterior – ha derivado en un sistemático y, en la mayoría de los años, creciente incumplimiento en materia de compromisos de inversión.

La privatización de la prestación del servicio de agua potable y desagües cloacales en el AMBA se propuso como objetivos principales la universalización del servicio y la mejora en la calidad del mismo. La concreción de tales finalidades requería indefectiblemente el desarrollo de nuevas obras de infraestructura así como la rehabilitación y modernización de las ya existentes.

La supuesta “incapacidad estatal” para realizar dichas inversiones, en condiciones de eficiencia, se constituyó en el argumento central con el que los reformadores neoliberales justificaron la privatización de OSN a principios de la década del noventa. El carácter estratégico de dichas inversiones para el bienestar y la salud de la población justificó, asimismo, la transferencia gratuita al capital privado del derecho de explotación de los activos acumulados durante más de ochenta años por la empresa a cambio de la obtención de la menor tarifa posible para la prestación del servicio.

En la actualidad, los incumplimientos en materia de inversión en que incurrió Aguas Argentinas S.A. expresaron el fracaso del proceso de privatización en términos de sus propios objetivos, al tiempo que suponen un grave perjuicio económico y social para la población del AMBA.

En el 2006, se llevó adelante la rescisión del contrato con Aguas Argentinas S.A. y por medio de la Ley N° 26.221/2007, se aprobó el Convenio Tripartito suscripto en el 2006 entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para llevar adelante la prestación del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales por medio de la “Sociedad Agua y Saneamientos Argentinos S.A.” (AYSA) y se llevó adelante la disolución del ETOSS, creando en su lugar el Ente Regulador de Agua y Saneamiento y de la Agencia de Planificación y un nuevo marco regulatorio.

IV. 2. Gas natural por red

A mediados de 1991 comenzó a discutirse en el Senado el proyecto de privatización de Gas del Estado. Según Thwaites Rey (2003), esta idea fue muy discutida porque el funcionamiento de Gas del Estado, a comparación de otras empresas estatales, se adecuaba a los estándares internacionales y no existían obstáculos para el mejoramiento de su eficiencia dentro del marco de funcionamiento estatal. Asimismo, hubo una fuerte crítica hacia el proyecto, dado que la explotación del recurso y sus servicios derivados quedaban librados a las fuerzas del mercado, no se garantizaban las inversiones de ampliación de la infraestructura, se segmentaba un sistema que de manera unificada funcionaba bien, se internacionalizaban los precios del gas y el Estado no participaba en absoluto en el nuevo modelo.

Pero todas estas discusiones fueron dejadas de lado y a principios de 1993, se privatizó Gas del Estado bajo sanción de la ley 24.076, que estableció el marco regulatorio⁸⁸ para llevar este proceso adelante. Cabe resaltar que antes de la privatización se llevó a cabo la segmentación estructural del mercado gasífero. De esta manera quedó redefinido el nuevo contexto operativo y normativo en el que se pasaron a manos privadas el transporte y distribución de gas natural por parte del sector privado.

El marco regulatorio introdujo importantes transformaciones respecto a la forma en que había venido funcionando el sector gasífero en la Argentina, que llevaron a las siguientes consecuencias Azpiazu (2002):

- **Desintegración vertical y horizontal de la cadena gasífera (modificación en la estructura de mercado)** para evitar la monopolización privada del servicio. Gas del Estado quedó dividido en dos sociedades transportistas (Norte y Sur) y ocho unidades de distribución⁸⁹ – monopólicas – con jurisdicción sobre distintas regiones del país⁹⁰. Las licencias para la explotación de los servicios de transporte y distribución fueron entregadas por 35 años. Por medio de restricciones legales a la integración vertical se intentó limitar la propiedad del capital de las empresas que operan en los distintos eslabones de la cadena gasífera. Pese a ello, la composición accionaria original de los distintos consorcios adjudicatarios mostró un importante proceso de reintegración vertical y horizontal, y reconcentración económica en la cadena y el mercado gasífero, a partir de la presencia de empresas controladas por ciertos actores que operan en distintos eslabones que la conforman, que son simultáneamente productores de gas natural y petróleo (Macri, Astra, Techint, Pérez Companc, grupo Soldati, CEI Citicorp Holdings)⁹¹.
- **Cambios en las relaciones entre las empresas transportistas y las distribuidoras con las compañías productoras de gas natural**, dado que anteriormente dicha relación se regulaba a través de un precio de transferencia determinado oficialmente. A partir de la privatización se apuntó a que el precio al que se adquiere el gas en “boca de pozo” quede definido a partir de enero de 1994 por la interacción de la oferta y la demanda. Hay una presencia hegemónica de REPSOL – YPF, que tiene una participación importante en el mercado en las tres cuencas del país que cuentan con importantes reservas gasíferas. Esto permite controlar el 50% de la totalidad del gas ofrecido en el mercado local. Se denota que el *segmento productor del gas natural* está fuertemente concentrado y con barreras al ingreso que dificultan de manera significativa la introducción de presiones competitivas y limita la posibilidad de reducir el poder de mercado de los actores predominantes.
- El abuso de posición dominante de las empresas adjudicatarias del sector impactó negativamente en el sector manufacturero, principal demandante de energía.

⁸⁸ Según Thwaites Rey (2003), el Banco Mundial colaboró activamente en el proyecto de marco regulatorio para la privatización.

⁸⁹ Gas BAN; Metrogas; Camuzzi Gas Pampeana; Camuzzi Gas del Sur; Litoral; Centro; Cuyana; NOA.

⁹⁰ Metropolitana; Buenos Aires Norte; Central; Cuyana; Litoral; Noroeste; Pampeana y Sur.

⁹¹ Pese a la existencia de la Ley 24.076 que explicita restricciones a la integración vertical y/u horizontal, estas normas se vieron parcialmente modificadas con la sanción del decreto reglamentario – Dec. 1.738/92 (Azpiazu, 2002).

- Se aprobó exportaciones del fluido de gas sin restricción alguna, que se tomaron indiscriminadas, no favoreciendo el uso racional de recursos no renovables, con los consecuentes problemas intergeneracionales. Así también, se priorizó la obtención de renta por las exportaciones en detrimento de un alto porcentaje de la población argentina que no accede a la red de gas natural.
- Fuerte extranjerización de la propiedad del capital en el sector – particularmente de origen norteamericano – en los segmentos de transporte y distribución de gas natural; esto fue un déficit de la regulación existente que no atendió el origen de las inversiones.
- En relación a la tarifa, el marco regulatorio establece que toda variación en el precio del gas en “boca de pozo” puede trasladarse automáticamente a la tarifa final abonada por los distintos consumidores. Una particularidad en el caso gasífero es que se manifiestan tarifas diferenciales según el tipo de usuario.

En cuanto al ente regulador, se creó el ENARGAS posteriormente a la adjudicación de las empresas. Para financiarse dependen de una partida del presupuesto Nacional. Cabe destacar que el ENARGAS no llevó adelante una adecuada regulación sobre la estructura de propiedad del capital de las firmas adjudicatarias. Esta cuestión se torna muy problemática, dado que el gas natural por red es un recurso natural no renovable.

Interesa rescatar dos ideas en torno al servicio y su impacto en los hogares; uno de ellos es la variación de la tarifa a lo largo del tiempo y el otro es la extensión de las redes domiciliarias.

En relación a las **tarifas**, algunos aspectos relevantes son (Arza, 2002; Azpiazu, 2002):

- Desde los inicios de la gestión privada capitalista, las tarifas estuvieron fijadas en dólares estadounidenses e indexadas por índices de precios de los EEUU. Esto derivó en que en un contexto de estabilidad de precios internos, la tarifa del gas seguía incrementándose.
- La estructura de ajustes tarifarios consideran 4 revisiones anuales; en los meses de mayo y octubre, que se trasladan a toda la cadena gasífera las modificaciones en el valor del gas en el mercado mayorista; y enero y julio se aplicaban las variaciones en el índice de precios mayoristas de EEUU.
- Se registraron fuertes subas de tarifas de gas natural luego del traspaso a manos privadas, generando impacto un importante incremento del presupuesto familiar destinado al servicio y particularmente en los deciles de bajos ingresos.

En relación a la **extensión de las redes y cobertura del servicio**, el sector de gas natural por red se caracterizó por:

- Existencia de obligatoriedad de provisión del servicio a todo usuario que lo solicitara, pero en condiciones razonables para el distribuidor. Este argumento deja entrever que en el caso del gas natural, pese a que se considera un servicio público básico, prepondera la lógica de la acumulación de ganancia para las empresas adjudicatarias dado que no están “obligadas” a suministrar el servicio si la zona geográfica de referencia no es rentable. Por otro lado, está estipulado en la norma que los mismos vecinos solvente las conexiones – obra de infraestructura - para que la empresa le suministre el fluido. Según art. 25 decreto 1.738/92, “A los efectos del Artículo 25 de la Ley se entenderá que **no es razonable una solicitud de servicios dentro de la zona de un Distribuidor cuando no pueda ser satisfecha obteniendo el Distribuidor un beneficio acorde con los términos de la habilitación.** En la medida en que exista desacuerdo entre el Distribuidor y un solicitante del servicio con relación a si una solicitud de nuevos servicios es o no es razonable el Ente ejercerá su autoridad conforme a lo previsto por el Artículo 29 de la Ley a pedido de cualquiera de las partes. **En todos los casos los mayores costos para el Distribuidor, de existir, deberán ser íntegramente compensados por quien solicita el servicio**”.
- Dado los argumentos del punto anterior, la expansión de la red de gas natural no fue significativa y existe un relevante número de hogares que aún no acceden al servicio. Datos de la ENGH⁹² arrojan que para el

⁹² Para mayor información ver Arza, 2002 pp. 121

período 1985/1986 la cobertura total era 65,2% y para el período 1996/1997 era de 73,2%. Sin embargo, si los datos se dividen por deciles, el más pobre arroja que para 1985/1986 la cobertura era del 25,5% y para el período 1996/1997 era del 21,6%, dado que la cobertura se atendió con mayor fuerza en aquellos deciles de ingresos más altos. La cobertura muestra una distribución regresiva de la expansión de las redes en detrimento de los sectores más bajos, que tuvieron que resolver el acceso al combustible por medio de bienes sustitutos como ser la garrafa, la leña, entre otros, que a su vez el costo es mayor.

IV. 3. Energía eléctrica

Al igual que el sector gasífero, el sector eléctrico conformado por SEGBA, Agua y Energía Eléctrica e Hidronor, fue dividido en unidades de negocio segmentadas⁹³, tanto vertical como horizontalmente, quedaron conformados tres segmentos diferenciados: generación, transporte y distribución de la energía eléctrica. Hacia 1992 se implementó el nuevo marco regulatorio⁹⁴ bajo sanción de la ley 24.065⁹⁵. Asimismo, el nuevo marco regulatorio del sector eléctrico, tuvo como uno de los puntos centrales una nueva concepción del servicio de electricidad. Éste dejó de ser considerado un recurso público vital para ser entendido como una mercancía que se podía negociar susceptible de cambiar de precio y de manos según las reglas del mercado (Thwaites Rey, 2003). Esta idea desató un debate entorno al criterio de “commodity” de la energía eléctrica, pero no prosperó y el proceso siguió adelante.

Los puntos más relevantes del nuevo marco regulatorio y sus consecuencias fueron (Azpiazu, 2002):

- El proceso privatizador se llevó adelante en las distintas unidades de negocio en las que fueron segmentadas.
- Cada segmento, reconocido como unidades de negocio individuales, tuvo libertad de acceso a las redes de transmisión y distribución, y no se limitó el ingreso de nuevas firmas a la condición de generadoras.
- Se establecieron restricciones a la integración vertical de tales unidades de negocio individuales; pese a ello, la concentración y centralización del capital y la reintegración vertical y horizontal de las unidades de negocio fue significativa y el ente regulador jugó un papel decisivo en ello.
- Segmentación de la demanda, dado que el servicio en los mercados mayoristas – generación – y minoristas – distribución – se encuentra también diferenciada según el tipo de usuario.
- En el marco regulatorio estaban contempladas las inversiones por parte de las empresas adjudicatarias para poder brindar de manera eficiente el servicio. Cabe subrayar que no hubo un control por parte del ENRE en materia de inversiones, ocasionando problemas de provisión del servicio por incumplimiento de las inversiones⁹⁶.
- La regulación de la tarifa es compleja en el sector eléctrico porque se fijan precios en cada instancia del proceso de producción.
- Limitaciones de la propiedad de las unidades de negocios individuales ya que se flexibilizaron con el decreto reglamentario.

La estructura del mercado de energía eléctrica es complejo y se diferencian claramente cuatro actores (Azpiazu, 2002):

⁹³ Según Azpiazu (2002:167), con esta medida se buscó generar una “*morfología de mercado con una fase de generación eléctrica potencialmente competitiva, y las etapas de transporte y distribución de carácter monopolísticos*”.

⁹⁴ Según Thwaites Rey (2003), al igual que en el caso del gas, el Banco Mundial colaboró activamente en el proyecto de marco regulatorio para la privatización.

⁹⁵ Decreto reglamentario 1.398/92

⁹⁶ Un caso trascendente y que ilustra este punto es el famoso apagón de EDESUR en el año 1999, en el que durante 15 días 150.000 usuarios estuvieron sin servicio energético, con la consecuente falta de provisión de agua, no funcionamiento de una línea de subterráneo y semáforos, entre diversas dificultades.

- Generadores: operan en el mercado eléctrico mayorista (MEM), colocan su producción en el sistema de transporte y/o distribución. Existencia de regímenes de competencia.
- Transportistas; transmiten y transforman la energía eléctrica desde el punto de entrega del generador hasta el punto de recepción del distribuidor o del gran usuario. Actividad bajo forma de Monopolio natural, sujeto a regulación tanto de precios como de calidad. Transporte de alta tensión llevado a cabo por un único agente.
- Distribuidores: abastecen a usuarios finales que no poseen facultad de contratar su suministro en forma independiente. Reciben energía eléctrica de los transportistas, la transforman y abastecen a los usuarios finales. Segmento monopólico en el que actúan varias empresas con reserva zonal de mercado sujetas a regulación (EDESUR, EDENOR y EDELAP). Esta fase constituye la fase de sustentación del sistema, dado que sus prestadores son los únicos responsables por la prestación del servicio a los usuarios finales.
- Grandes usuarios: contratan independientemente y para consumo propio el abastecimiento de energía eléctrica en el MEM, administrado por CAMMESA⁹⁷.

Dada la segmentación del mercado en generación y transporte de energía eléctrica está regulada por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), mientras que la distribución se encuentra a cargo de las Autoridades Provinciales correspondientes. El ENRE tiene jurisdicción únicamente en el caso de la distribución de energía eléctrica llevada a cabo por EDESUR, EDENOR y EDELAP (área correspondiente al ex – SEGBA). El financiamiento del ENRE proviene del Presupuesto Nacional.

Cabe destacar que el ENRE tiene autoridad para controlar sólo la “calidad” del servicio *ex post* y no para realizar el control *ex - ante* sobre las cualidades de las obras realizadas por los concesionarios. Según Azpiazu (2002), en general se denota la existencia de “vicios y vacíos” en la normativa vigente, e insuficiencias de la regulación y control de las empresas que operan en el sector. Asimismo, no existen mecanismos de seguimientos y/o monitoreo de las inversiones realizadas por los concesionarios, no hay planificación en relación a las interrupciones del servicio, así como tampoco en la extensión de la cobertura, inexistencia de sanciones de peso a la empresa y resarcimiento a los usuarios, recurrencia a multas y penalidades de dudosa y controvertida legalidad.

A continuación abordamos dos puntos, en torno al servicio y su impacto en los hogares, uno de ellos es la variación de la tarifa a lo largo del tiempo y un segundo aspecto es la extensión de las redes domiciliarias.

En relación a las **tarifas**, algunos aspectos relevantes son (Arza, 2002; Azpiazu, 2002):

- Tarifas dolarizadas e indexadas por índices de precio de EEUU, pese a esto último, las tarifas eléctricas revelan un marcado decrecimiento en los últimos años, a diferencia del gas natural.
- Ajustes periódicos en mayo y noviembre.
- Existen tarifas diferenciales según el tipo de usuario.

En relación a la **extensión de las redes y cobertura del servicio**, el sector de gas natural por red se caracterizó por (Arza, 2002):

- No hubo exigencias cuantitativas de extensión de las redes, como en otros servicios; así como tampoco, obligaciones de universalización del servicio. Esto, en parte, se debió a que había una cobertura casi total de los hogares *ex - ante* el traspaso de las empresas a manos privadas, pero las empresas quedaron obligadas a proveer el servicio a todo hogar que lo solicitase, siempre y cuando este último se encontrase

⁹⁷ Sociedad integrada en partes iguales por el Estado y cuatro asociaciones civiles que nuclear, respectivamente a los generadores, transportistas, distribuidores y grandes usuarios.

dentro de su órbita de suministro. En este sentido las redes se extendieron hasta cubrir casi la totalidad de los hogares del AMBA.

- Cabe destacar que según datos de la ENGH⁹⁸ para el período 1985/1986, la cobertura total de las redes fue un 90,3% y para el período 1996/1997, el porcentaje asciende a 99,8%. En relación a la diferencia por deciles, se destaca que prácticamente no hubo diferencias porcentuales en relación a la cobertura, por lo que se podría decir que no hubo regresividad en la extensión de las redes; por otra parte Según Arza (2002), la estrategia de expansión del servicio eléctrico fue pro – pobre a diferencia de los anteriores servicios considerados.

V. ¿Es posible pensar alternativas de gestión de los servicios públicos urbanos?

En Argentina existe una larga tradición de organización comunitaria para los servicios públicos urbanos, porque el la problemática de acceso a los mismos no es un tema que surge con el traspaso de las empresas estatales a manos privadas, sino que es un problema constitutivo de la construcción y extensión de las redes. Para las experiencias de gestión comunitaria, no ha sido sencillo su desarrollo porque desde su surgimiento tuvieron nulo apoyo, y hasta fueron obstaculizadas en su acción por gran parte de los gobiernos. Pese a ello, estas experiencias demostraron la capacidad que poseen para actuar en campos y contextos diversos.

El surgimiento y accionar de estas organizaciones vinculadas a los servicios públicos urbanos, con fuerte impronta cooperativa, se potenció hacia fines de los años '80, dado el abandono del Estado en el área de los servicios públicos urbanos (Brunstein, 1992).

El nulo apoyo por parte del Estado se potenció luego del proceso privatizador, y un punto que ilustra este argumento es, como asegura Azpiazu (2002:98), *“la plena funcionalidad de la regulación pública o la captura institucional del Estado en sus más diversas instancias bajo los intereses y la lógica de acumulación y reproducción del capital de los grandes conglomerados locales y extranjeros con una muy activa presencia en los distintos procesos de privatización”*. Esta postura del Estado frente a las experiencias de gestión colectiva, también tuvo sus efectos en los usuarios en general, dado que como se observó las unidades domésticas fueron fuertemente perjudicadas en relación a la tarifa y acceso a las redes de SPU.

Este último punto, retoma una discusión importante entorno a la universalización del servicio público urbano básico. Según Catenazzi (2004), los procesos de privatización de los servicios públicos urbanos básicos en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), instauraron *“criterios mercantiles”* de acceso a las *“condiciones mínimas de habitabilidad urbana”*. Esto quiebra con la noción tradicional de los SPU, cuyo objetivo es la satisfacción de un amplio conjunto de necesidades económicas, sociales y políticas, introduciendo la el predominio del mercado en un servicio público esencial (Catenazzi, 2004:115). Por otro lado, según Azpiazu (2002), la garantía de universalidad del acceso a los servicios públicos urbanos esenciales, es un rasgo desde principios de siglo en Argentina, teniendo importantes impactos en materia de sanidad y calidad de vida amplias y crecientes capas de la sociedad contribuyendo, y profundizando la regresividad distributiva y la exclusión social.

Con el desarrollo de las privatizaciones y los marcos de negociación que se dieron en torno al traspaso de manos estatales a privadas de las empresas, cabe destacar que no había un impedimento explícito para que las experiencias de gestión colectivas se presentaran en la licitación, pero había impedimentos estructurales como ser monto de capital, que restringía su acceso a ello. Según Azpiazu (2002), el programa de privatizaciones desarrollado consolidó un modelo concentrador en lo económico y excluyente en lo social, y funcional a la acumulación y reproducción del capital de un acotado número de grandes actores económicos que han pasado a ocupar un papel hegemónico y decisivo en el futuro de la economía nacional. La mayor parte de los impactos que

⁹⁸ Para mayor información ver Arza, 2002 pp. 120

han tenido las privatizaciones, se alejan de los objetivos iniciales que llevaron a dicho proceso, y derivaron directa o indirectamente en una alta agresividad en lo económico y excluyente en lo social.

El proceso privatizador, enmarcó al usuario de los SPU en una categoría de cliente, dado la lógica netamente mercantil de la provisión del servicio, que se agrava porque el usuario pasa a ser “cliente forzoso”, obligado a pagar una tarifa para recibir el suministro del servicio o tender las redes en su domicilio.

Las empresas privatizadas realizaron importaciones sustitutivas de la producción doméstica para proveerse de equipamiento, que derivó en el desmantelamiento o desaparición de una parte significativa de los tradicionales proveedores locales de tales empresas con sus efectos de desindustrialización y regresividad del sector manufacturero doméstico, así como también expulsión de mano de obra. Esta medida repercutió negativamente en el desarrollo de las experiencias de gestión colectiva de SPU dado que se deben proveer de insumos para llevar adelante la obra. Se crea un mercado cautivo dado que al desindustrializarse la industria manufacturera, puede pasar que solo se consigan insumos en el mercado externo impactando en los costos de las obras porque los precios están en dólares.

En el caso particular del presente trabajo, el gas natural, la energía eléctrica y el agua y cloacas, están considerados servicios públicos básicos para la reproducción de la sociedad, teniendo en cuenta el desarrollo histórico de los estándares de vida. Durante el presente capítulo se pudo observar que la privatización de estos servicios afectó tanto la producción como la reproducción de los sujetos, tanto la situación industrial macro como a la situación de las unidades domésticas.

Según Thwaites Rey (2003), en la ley de Reforma del Estado se priorizó el sector cooperativo en la concesión de servicios de distribución y comercialización de los sectores de energía eléctrica y gas natural; pero el predominio de la lógica de acumulación de la ganancia y la necesidad de ingresos para poder llevar adelante la implementación de la Convertibilidad, dio un giro completo de lo inicialmente pautado con el sector cooperativo y se abandonaron las experiencias relacionadas con el campo popular, convocando a grandes inversiones y operadores internacionales. Un punto que destaca la autora, y relevante en el tratamiento de los servicios públicos urbanos, es que la hegemonía de la lógica de la acumulación de la ganancia en el proceso privatizador de los servicios, llevó a que servicios tales como el gas natural y la energía eléctrica, considerados como “bienes públicos estratégicos” tanto para la producción como para la reproducción, pasaron a reglamentarse como cualquier otro bien económico.

Cada servicio posee una complejidad distinta en relación a su explotación y gestión:

- El caso del agua y cloaca, técnicamente es un servicio que puede ser autoproducido, porque puede ser provisto por perforación de napas.
- En el caso del gas natural, la producción de mismos está en pocas manos y aquellos vecinos que deciden organizarse para proveerse del servicio tienen que necesariamente vincularse con la empresa productora y distribuidora de gas.
- En el caso de la electricidad, sucede lo mismo que en el gas, dado que la generación de energía no puede estar en manos de los habitantes, sino que se concentra en grandes grupos económicos. Entonces aquellos vecinos que deciden asociarse para proveerse del servicios de luz eléctrica, deben vincularse con la empresa capitalista para que les distribuyan la energía.

Capítulo 4

Caso Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda⁹⁹: 20 años de autogestión del hábitat para la resolución colectiva de las necesidades habitacionales

“Nosotros no queremos ser parte de las migajas del sistema, queremos ser parte de la construcción de un sistema diferente, somos muy chiquitos, somos pequeños pero bueno, la idea la tenemos y queremos llevarla adelante” (Carlos Benítez, presidente de la Cooperativa)

I. Introducción

En este capítulo se analizará el caso de **Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda.**, experiencia situada en la localidad de Ezpeleta, Municipio de Quilmes, zona sur del Conurbano Bonaerense, a 17 km. de la Ciudad de Buenos Aires y a metros de la traza de la autopista Buenos Aires – La Plata. Se ubica geográficamente en el segundo cordón del Gran Buenos Aires, una de las zonas más afectada del país por el déficit habitacional. Asimismo, el suelo de la zona se caracteriza por el predominio de cavas, terrenos inundables, bañados y quintas.

La Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda. (CCVQ) se constituyó a mediados de la década del '80, cuando un grupo de vecinos de Ezpeleta se organizó para resolver las necesidades habitacionales. Inicialmente, los vecinos se inscribieron en un programa de Acción Social del Municipio de Quilmes, cuya finalidad era atender el acceso a la vivienda; es así que en el año '84 se conformaron legalmente como cooperativa. Al cabo de algunos años, los vecinos toman la conducción de la Cooperativa por diferencias de objetivos con la conducción original de la cooperativa, conformada por funcionarios del Municipio de Quilmes y personas afines a este último. El distanciamiento entre el grupo de vecinos y el Municipio, se debió a la contraposición de dos lógicas distintas, por un lado los pobladores que sumaban esfuerzos para acceder a la vivienda, y por otro el Municipio que intentó usarlos como herramientas política con fines netamente partidarios.

Una cualidad central que tiene esta experiencia es que implica un proceso complejo de autourbanización por parte de los vecinos. De esta manera, el trabajo colectivo, la generación de recursos por los propios vecinos y las prácticas comunitarias autogestionarias, derivaron en modalidades de gestión urbana y la construcción de un barrio para acceder a condiciones habitacionales dignas.

Para cumplir con su objetivo inicial - acceder a la vivienda - , los integrantes diseñaron un sistema de autoconstrucción que discute, quiebra y modifica las reglas del mercado de la construcción vigentes (Narodowski y Mutuberría Lazarini, 2007); asimismo, ha discutido a lo largo de su historia con las empresas de servicios públicos, tanto estatales como privadas, disputando el acceso a los servicios y discutiendo la normativa vigente que no contempla formas alternativas de acceso al hábitat urbano.

En el presente capítulo se hará referencia al surgimiento y desarrollo de la Cooperativa, sus formas de organización para acceder a la vivienda y los servicios públicos urbanos, la participación de los miembros, y la vinculación con actores externos a la misma – organizaciones sociales, universidades, Estado, empresas privadas, entre otros.

II. Antecedentes de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda..

⁹⁹ Se agradece las contribuciones realizadas por Julio del Río integrante de la Cooperativa.

A mediados de la década del '80, y bajo el gobierno del presidente Raúl Alfonsín, vecinos de la localidad de Quilmes que tenían en común la no satisfacción de sus necesidades habitacionales, se inscribieron en un programa de acceso a la vivienda de Acción Social del Municipio de dicha localidad.

Inicialmente el Municipio convocó a las asambleas y así el grupo inicia su participación en las actividades. En agosto del año 1984, se conforman legalmente como **Cooperativa de Consumo y Vivienda de Quilmes Ltda.**, cuya personería jurídica fue otorgada en el año 1985.

A dos años de la conformación de la Cooperativa, se inició la autoconstrucción de viviendas. Según se deriva de las entrevistas, en ese período los asociados detectan que, mientras el grupo de vecinos se conformó como tal por la lógica de la necesidad de acceso a una vivienda, lo que movilizaba a los dirigentes de la cooperativa vinculados de alguna manera al Municipio, no era asistir en la ayuda para la obtención de la misma, sino que había fines partidarios que motorizaban el programa con la finalidad de atraer gente, moviéndose con otra lógica, la de acumulación de poder. Es así que en el año 1987, luego de varias discusiones, los vecinos toman la conducción de la Cooperativa y por medio de la implementación del sistema de autoconstrucción, construyeron 250 viviendas en 12 años, en contraposición a lo ofrecido inicialmente por el Municipio – 200 viviendas en 3 años.

Como se describió anteriormente, el escenario de conformación de la Cooperativa fue el **Municipio de Quilmes**, con el lanzamiento de un Programa para el acceso a la vivienda. Las relaciones se volvieron tensas con el correr de los años. Según el presidente actual de la Cooperativa, *“un grupo grande de socios nos dábamos cuenta que esto tenía solamente un fin partidario, Quilmes era radical, la Provincia de Bs. As. era radical, el País era radical, en un distrito como Ezpeleta donde era netamente peronista, entonces nos fuimos dando cuenta que acá había otras intenciones, y ahí fuimos agarrando nosotros, tratando de agarrar la conducción de la Cooperativa”*. De esta manera, a partir del año 1987, los vecinos se hace cargo de la conducción de la organización.

Para ese entonces, tenían a disposición algunos terrenos, se había comprado una hectárea cuyos recursos provinieron de rifas, peñas y algunos otros eventos, que solían hacer. Los vecinos compraron la hectárea, pagaron inicialmente el 10%, el resto lo fueron abonando lentamente, y comenzaron a trabajar en el terreno. Cuando recién comenzaron a trabajar en ellos no existía trama urbana, pero aún era un bañado. Esto implicó que comenzarán con trabajos de desmalezamiento, desmonte, relleno y nivelación.

La construcción de las viviendas se realizó bajo un sistema no convencional. Se **diseñó y organizó por medio de una asamblea, un sistema de autoconstrucción por autoayuda y con esfuerzo propio**, que actualmente sigue direccionando las prácticas en lo que compete a la construcción del barrio. Este **sistema de autoconstrucción** adoptado tiene como finalidad, además del acceso a la vivienda y a los servicios públicos urbanos, que los asociados aprendan un oficio, *“a partir de la capacitación misma que se brinda para la autoconstrucción de su propia vivienda”*¹⁰⁰.

En la **primera etapa del proyecto** se construyeron 250 **viviendas** con la respectiva infraestructura para el suministro de los servicios públicos urbanos (**gas por red, agua potable y cloacas, luz eléctrica, alumbrado público**), proceso que los asociados denominan “el primer proyecto”. Estas viviendas fueron terminadas y habitadas por sus respectivos adjudicatarios, que son los asociados a la cooperativa.

Según datos aportados por los miembros de la Cooperativa, la época de la construcción de la infraestructura a fin de conectarse con el servicio de las empresas, en aquel entonces estatales, coincidió con el

¹⁰⁰ Información provista por los integrantes de la Cooperativa. Fuente: “Reseña de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda..”

período previo a la su privatización y concesión que se caracterizó, como se desarrolló en el capítulo 3, por el vaciamiento de las mismas como prestadoras de servicios públicos urbanos (SEGBA, Gas del Estado, Servicios Sanitarios de la Municipalidad de Quilmes, ENTEL). Frente a esta situación y dado el esfuerzo personal y monetario de los vecinos, se avanzó en la resolución del suministro de los servicios públicos urbanos en el barrio; según documentan *“gracias al esfuerzo personal y monetario, pujanza y compromiso de todos los asociados de la Cooperativa, tanto de los beneficios directos, asociados adjudicados de ese momento, como de aquellos que sin haber alcanzado el primer objetivo, su propia vivienda, creyeron y confiaron en el proyecto común y el bienestar general futuro, un signo de madurez y solidaridad”*¹⁰¹.

Además del avance en la autoconstrucción de viviendas y el acceso a los servicios públicos urbanos, la cooperativa tuvo otros importantes logros: la regularización del barrio, se aprobó en el HCD¹⁰² de Quilmes la Ordenanza (año 1993) que permitió que la dimensión de la parcela sea menor a las convencionales, se desafectaron las parcelas de la zona de recuperación del CEAMSE, se aprobaron los planos municipales y se otorgó el certificado urbanístico. Por medio de un decreto del Gobernador de la Provincia de Buenos Aires se convalidó la subdivisión de cada una de las parcelas posibilitando la escrituración del 90% de las viviendas por medio de la gestión de la cooperativa y en forma privada, cumpliendo con el Decreto - Ley 8912/77¹⁰³ (subdivisión por Geodesia - Dirección Provincial de Catastro Territorial). Hubo otros logros en materia normativa y cuestiones tributarias, que serán desarrollados en otro apartado.

Hacia 1998, culminando el primer proyecto, la cooperativa adquirió una fracción de terreno mayor a 26.000 mts. cuadrados, en los que se proyectó la autoconstrucción de 108 nuevas viviendas, siguiendo el mismo sistema de autoconstrucción, dando comienzo a un **segundo proyecto**. La obra se inició a comienzos del año 2003, con la fundación de las primeras 30 viviendas, preadjudicadas en junio de 2004. A la fecha el proceso de ejecución avanzó considerablemente y algunas de ellas ya fueron entregadas. Un punto interesante que cabe destacar aquí es la diferencia “simbólica” que existe entre el primero y segundo proyecto. En cuanto al primero, originalmente no fue propuesto por ellos, dado que surgió indirectamente del Municipio de Quilmes, pero fue apropiado y desarrollado por los vecinos sin saberes previos en relación a la gestión de un proyecto complejo, posibilitando un proceso de aprendizaje en el accionar cotidiano de la cooperativa. En el caso del segundo, se llevó adelante con el bagaje y experiencia suficiente adquirida en la primera etapa, que les permitió diseñar su propio proyecto integral que implica construcción de infraestructura y suministro de servicios públicos urbanos y autoconstrucción de viviendas, emprendimientos productivos y emprendimientos sociales, con un componente esencial y es que los propios integrantes de la organización definieron en conjunto cómo delinearlos, perfeccionarlos, mejorarlos y fue discutido y aprobado en asamblea.

Además de las actividades vinculadas a la autoconstrucción de la vivienda, la organización desarrolló a lo largo de su trayectoria emprendimientos productivos y sociales, con el objetivo de generar trabajo en la cooperativa y proveer de bienes y servicios a los miembros del barrio, y a la comunidad de los alrededores. Como se puede observar, y teniendo en cuenta la pertenencia de esta organización al campo de la economía social, esta experiencia colectiva surgió para satisfacer necesidades habitacionales, en su lógica de funcionamiento se priorizó el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de los miembros y sus alrededores; no hay esferas separadas de producción y reproducción de la comunidad sino que todas sus actividades apuntan a la resolución simultánea de ambas; son los propios vecinos que deciden cómo resolver sus necesidades colectivas, es por ello que se somete a discusión, en distintos ámbitos de reunión, cada tarea que se debe realizar y que compete a la organización; hay una clara tensión, desde los inicios, en relación a las distintas instancias gubernamentales y las empresas privadas capitalista, que permite observar la tensión constante entre tres lógicas interrelacionadas

¹⁰¹ op.cit.

¹⁰² Honorable Cámara de Diputados

¹⁰³ Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo

entre sí: lógica del poder, lógica de la acumulación del capital y la lógica de la necesidad y la reproducción de la vida, que como ser explícito en capítulos anteriores, refleja el escenario actual enmarcado en el sistema capitalista existente.

Actualmente están asociadas a la cooperativa alrededor de 400 familias, que en términos absolutos representan alrededor de dos mil personas. Son más de 70 los miembros que trabajan todos los días en distintas actividades dentro de la Cooperativa, algunas pagas y otras no. Asimismo, muchos asociados colaboran en la cooperativa y tienen su trabajo fuera de la misma.

Por último, una característica particular de esta experiencia es que a lo largo de su trayectoria fue desarrollando vínculos con instituciones y organizaciones externas a la cooperativa, por ello se vincularon con gran número de organizaciones sociales, distintas instancias gubernamentales, universidades y organizaciones internacionales.

III. La organización al interior de la cooperativa

III. 1. Conformación de la organización y estructura de gobierno

Cuando se conformó la CCVQ en el año 1984, la forma **“cooperativa”** se eligió entre distintas posibilidades jurídicas – mutual, asociación, etc., porque era con la que se sentían más identificados. Independientemente a esta elección entienden que más allá de la forma jurídica, interesa la lógica de funcionamiento de las organizaciones. Según miembro dirigente de la CCVQ, *“en ese momento no había otro, o al menos no conocíamos otra posibilidad, la asociación civil no existía o si existía no la conocías, era cooperativa o mutual, y la mutual era menos democrática, no?. En el sentido de que tenés dos calidades de socios, tenés socios activos y socios adherentes, bueno, mas cerrada la mutual, y bueno, aprobamos el sistema de cooperativa, el tema no es si es cooperativa o no es cooperativa, el tema es qué sistema tiene la cooperativa y el sistema de autoconstrucción”*. Esta discusión entre los requerimientos formales y las prácticas, también se ve reflejado en el uso del Estatuto Social de la Cooperativa, requerimiento formal a la hora de la constitución de la cooperativa, y el propio diseño del Reglamento interno del sistema de autoconstrucción de viviendas. Según el presidente de la cooperativa, *“el estatuto existe y no dice absolutamente nada de lo que es esto [la experiencia]”¹⁰⁴. Vos tenés que aprobar el estatuto modelo que ellos te ponen y nosotros hacemos lo que nos parece; pero bueno. El estatuto es como el DNI, yo tengo la cara de los 18 años y no soy yo, es el DNI”*. Por otro lado, se sienten más identificados con el Contrato Social – Reglamento Interno del Sistema de Autoconstrucción de Viviendas, dado que allí se especifica el objeto social de la cooperativa, las características del sistema de autoconstrucción, se explicitan los requisitos para ingresar y permanecer en el plan de autoconstrucción de la vivienda; asimismo, por medio de este Reglamento se normalizaron reglas entendidas como aquellos acuerdos que tienen la finalidad de que la organización funcione bajo un conjunto de doctrinas.

Se deduce que no acuerdan con las formalidades legales si ellas van en contra de los objetivos principales de la organización, por ello priorizan los contenidos de las prácticas más que las formas jurídicas que adopta la experiencia. Esto se debe a que el interés central de la cooperativa es la satisfacción de las necesidades de sus miembros, y no acuerdan con aquellos requisitos burocráticos que limitan u obstaculizan esa satisfacción.

El **objeto social** de la organización, refiere a la *“obtención por parte de sus ASOCIADOS de una vivienda digna, por el método de la autoconstrucción por ayuda mutua y con esfuerzo propio”¹⁰⁵*. Por otro lado, se puede

¹⁰⁴ Corchete propio

¹⁰⁵ Reglamento interno del Sistema de autoconstrucción de viviendas de la CCVQ Ltda..

concluir que el objeto no se ha ceñido únicamente al acceso de la vivienda – entendida en sentido amplio (Yujnovski, 1984) -, sino que se planteó la necesidad de desarrollar otras actividades tanto productivas como sociales, en vistas de generar trabajo, llevar adelante formas de consumo que tengan que ver con la valorización del trabajo y el cuidado del medioambiente y actividades recreativas y de reproducción – huerta orgánica para el autoconsumo, cuidado de niños, comedor infantil, entre otras. Esto da cuenta que desde la organización se plantea el desarrollo de un sistema integral para la producción y reproducción de la comunidad que vive en el barrio, con acciones tendientes a autonomizarse del mercado capitalista y del Estado – situación muy compleja -, con fuerte crítica al sistema capitalista vigente y sus formas de explotación, y con el objetivo de construir otras prácticas en conjunto con aquellas organizaciones e instituciones con las que se sienten reflejados política e ideológicamente.

Una cuestión que vale la pena destacar es que, según un dirigente de la cooperativa quien está desde los inicios en la organización, los objetivos fundacionales de la organización no difieren de los actuales y se han superado, *“la política es la misma, los primeros objetivos era hacer el barrio, 80 viviendas al principio y se superó. La guardería, la panadería son modalidades que se fueron dando por diferentes crisis del Estado en diferentes momentos. Se fueron cubriendo. Para hacer autoconstrucción viene la gente a trabajar y dónde quedan los chicos y nos tocó dirigir el tema pero no estaba en los planes iniciales pero se fue haciendo más cosas. Por lo general los grandes proyectos difieren en lo realizado, nosotros no tenemos grandes proyectos, y fuimos agregándole cosas. Pero no era que íbamos a hacer una ciudad con todos los servicios y no lo pudimos hacer, queríamos un barrio con los servicios, lo fuimos haciendo y después fuimos creciendo en el barrio y después fuimos creciendo en los proyectos de la parte social, creciendo cada vez más pero no cambiando el objetivo”*.

Los **valores** que guían las prácticas cotidianas de la organización son la autogestión, ayuda mutua, respeto mutuo, confianza, participación, armonía, autonomía, solidaridad, justicia, equidad, esfuerzo propio, legitimidad, competencia y transparencia. Cabe destacar que los valores explicitados se condicen con el objeto social de la cooperativa entendido de manera integral.

Pese a esta enumeración de valores que se observan en las prácticas y discursos de los miembros, se distinguen aquellos valores compartidos entre los asociados de la heterogeneidad ideológico – política existente dentro de la experiencia. Según el presidente de la CCVQ, al interior de la organización *“se comparten [valores]”¹⁰⁶ pero no todos tenemos las mismas figuras de país, ideológicamente no somos todos iguales. Ahora en el accionar, la cooperativa abre la panadería y todos compran en la panadería. Quiere decir que por ahí no se comparten algunos pero el sistema de vivir y todo es compartido. Date cuenta que no hay mucha gente que se va del barrio, teniendo la posibilidad no, no hay muchos socios que se van. Se está cómodo con el sistema”*. Esta heterogeneidad existente en el sector de economía popular, se contrarresta por un valor central que destaca el presidente de la cooperativa y es *“el respeto”¹⁰⁷ que se tiene a la entidad a la que participamos todos, el respeto, más allá de lo cotidiano y los problemas que se puedan desenvolver de forma personal. Acá muchos son amigos pero no todos y algunos son enemigos pero que no joden con la institución”*. El respeto que se enfatiza al interior de la experiencia, es el reconocimiento de todos los miembros como pares, el hecho de que el ser humano es un ser necesitado y como ser natural, se deben llevar adelante acciones orientadas por la racionalidad reproductiva para satisfacer el circuito natural de la vida humana (Hinkelammert, 2003; Hinkelammert y Mora, 2005); este concepto está claramente emplazado en las prácticas de la organización.

En síntesis, no todos comparten los mismos **valores ideológicos y políticos**, pero ello no parece ser una limitación para la organización dado que, *“a cada socio que quiera ser parte de la cooperativa no se le pide ningún prontuario, pueden venir libremente”*. Esto muestra la complejidad de esta experiencia, por un lado la

¹⁰⁶ Corchete propio.

¹⁰⁷ Subrayado propio.

existencia de diversos intereses e ideas sobre la realidad de quienes intervienen, por otro lado, el desarrollo de ideas compartidas que cohesionan e identifican al grupo, ideas básicas que guían las prácticas de la organización. Por otro lado, independientemente a la heterogeneidad ideológico – política de los miembros, si se entiende que existe una **ideología** a nivel organización, en donde se enmarcan las tradiciones y creencias de la experiencia y que la distingue de otras organizaciones y es la que da forma y vida a la estructura de la cooperativa. Aquí resulta interesante destacar que el acceso a una vivienda digna los motivó inicialmente a conformarse como grupo. Esto se conformó en el diseño de un “sistema de autoconstrucción” y son las relaciones cotidianas entre los asociados y su apuesta a que “otro sistema de producción del hábitat para la resolución de las necesidades es posible”, que sintetiza la ideología de la organización.

En relación a los valores, se quiere rescatar la autonomía, dado que es un punto central a la hora de pensar en el desarrollo de un sector de economía social. Teniendo en cuenta que estamos enmarcado en una economía mixta¹⁰⁸, se ha hecho referencia la interrelación existente entre el sector estatal, el sector de empresas capitalistas y el sector de economía popular, por medio de la venta de fuerza de trabajo en el mercado, compra y venta de bienes y servicios, acceso a recursos monetario y no monetarios, etc.. En este escenario se desarrolla la cooperativa. Pero se infiere del trabajo de campo que la organización desarrolla acciones para autonomizarse en varios aspectos, aunque esto no ha sido tarea sencilla. Por un lado, la disputa por autonomía se vio en su relación con las distintas instancias gubernamentales, así como también, en la lucha por la adecuación de la normativa vigente a sus requerimientos. Por otro lado, en cuanto a recursos económicos existentes para el sostenimiento de la organización, no hay dependencia externa continua al respecto. El calificativo de continua hace referencia a que en algún momento se inscribieron en el Manos a la Obra para montar algunos emprendimientos, pero el funcionamiento de las actividades productivas no depende permanentemente de recursos externos. Por otro lado, las actividades sociales son financiadas por los emprendimientos productivos y el trabajo voluntario de los asociados. Cabe destacar que el sistema de autoconstrucción¹⁰⁹ es fuente de recurso para sostener el funcionamiento integral de la organización.

Cabe aclarar que en la actualidad la autonomía total aún no es posible, pero esto último no quita que las experiencias deberían ir construyendo en conjunto propuestas alternativas eficaces frente al dominio del mercado capitalista (Coraggio, 1992). En el caso de la CCVQ, el esfuerzo que realiza la organización y el logro alcanzado durante su trayectoria, se tradujo en la obtención de autonomía relativa en cuanto a su producción y reproducción material, que derivó en la superación de la dicotomía producción/reproducción, porque son los miembros de la organización quienes producen parte de los bienes y servicios para la satisfacción de sus propias necesidades, teniendo el control sobre la subsistencia y como forma de autosostenerse (para ampliar ver capítulo 2).

Para el logro de las actividades de autoconstrucción, emprendimientos productivos y sociales, y la consolidación de la experiencia como modo integral de producción y reproducción, se han propuesto los siguientes **objetivos generales**¹¹⁰:

- Afianzar la experiencia de la Cooperativa en el desarrollo de al autoconstrucción y autogestión de viviendas, los proyectos sociales y productivos.
- Multiplicar y replicar este “proyecto integral” a otros ámbitos geográficos, lugares en donde se promueva la constitución de nuevas entidades que preserven el espíritu y estructura solidario – organizativa, en donde haya sectores marginados y de escasos recursos, que no podrían acceder a una vivienda digna si no fuera por este sistema.

¹⁰⁸ Tema abordado en los capítulos 1 y 2.

¹⁰⁹ Según el presidente de la cooperativa, “son 5000 horas de trabajo [obligatorias]¹⁰⁹ y con estas 5000 horas de trabajo se mantiene toda la estructura de la cooperativa. La estructura sería bancar la guardería, la biblioteca, haber bancado estos emprendimientos que los hicimos nosotros, todos los locales nuevos. Porque si vas al caso a lo mejor con 3000 horas haces una casa entonces pusimos 5000 horas, la asamblea bancó 5000 horas para todo lo otro que había que levantar. De las 5000 horas, 2000 horas es trabajar en espacios comunes, asfaltos, luz, agua, de afuera no de la casa, eso se hace...”.

¹¹⁰ Explicitado en documentos provistos por la cooperativa.

Finalmente, para el logro de los **objetivos generales**, las **estrategias planeadas** son las siguientes:

- La Cooperativa brinda capacitación, en lo que compete a la construcción, así como también, aquellas actividades que se llevan adelante en los proyectos sociales productivos. Para ello, la organización se vincula con distintos ámbitos educativos.
- La Cooperativa realiza una gran cantidad de eventos de intercambio de experiencias, visitas de grupos a nuestro barrio, como así también visitando experiencias de la misma índole en distintos puntos geográficos de nuestro país.

Así como se plantearon objetivos generales, también existe un planteamiento en relación a los objetivos a corto, mediano y largo plazo. A corto y mediano plazo, apuntan a superar la problemática del aumento del precio de los materiales de construcción, porque se ven afectados los costos de la obra, por ende, los asociados. Para ello, la **estrategia** adoptada fue pedir un crédito al Banco, aunque no es una estrategia con la que acuerdan. La finalidad del crédito fue por que, *“tenemos un crédito al 10 % anual y los materiales aumentaron un 25%. Es una estrategia, puramente de sentido común, bueno, pedir la gaita y comprar. Y acopiar materiales gastamos en el año menos gaita que, no sufrimos los aumentos pagando el interés. No tenemos otra posibilidad”*(presidente de la Cooperativa). Por otro lado, otro **objetivo a mediano plazo** destacado fue la adquisición de tierras para *“seguir construyendo para que [la experiencia]¹¹¹ no se muera en esto”*(presidente de la cooperativa).

De la observación se concluye que los objetivos generales planteados, elementos que inicialmente constituyeron a la Cooperativa, orientan las decisiones de los asociados. Por otro lado, se denota la existencia de un planeamiento estratégico de las cuestiones más relevante, como ser, la compra de materiales para la obra. Asimismo, se denota que frente a situaciones cambiantes del contexto se llevan adelante estrategias emergentes “inmediatas”. El planeamiento se lleva a cabo por la acción conjunta que tiene la finalidad de modificar contextos futuros; existe la idea de un futuro deseable, que se ilustra con el sistema de vida que ellos diseñaron y que pretenden replicar y para ello hacen el esfuerzo de crear las condiciones para alcanzarlo vía el logro de plazos, como ser las distintas etapas del proyecto de autoconstrucción; hay una gran valoración de la experiencia, dado que hace más de veinte años que están con el sistema de autoconstrucción diseñado por ellos mismos, reconocen aquellas cosas útiles y aquellas inútiles, para no verse limitados a la hora de llevar adelante los cursos de acción.

En relación a quienes conforman el área de **gobierno – conducción**, como marco para llevar las acciones precedentes, está conformada por el Consejo de Administración de la cooperativa y la Asamblea.

El **Consejo de Administración** está compuesto por el presidente, vice-presidente, secretario, tesorero, tres vocales titulares y tres vocales suplentes. Por otro lado, está la Comisión fiscalizadora, compuesta por tres síndicos titulares y tres síndicos suplentes. Estos cargos son ejercidos por dieciseis asociados a la organización, se elige la comisión directiva cada dos años y cada un año la Comisión fiscalizadoras. Dichas elecciones se llevan adelante en Asamblea.

La Asamblea está conformada por los 400 miembros, un por cada familia, denominado socio – titular, es quien tiene voz y voto y da mandato al Consejo de Administración.

En relación a la conformación de la organización a lo largo de la trayectoria, el presidente de la cooperativa plantea que *“fue cambiando, se fue renovando mucha gente, ha pasado mucha gente, por la parte de consejo, por ahí quedaron algunos que por ahí estamos desde el comienzo. Pero lo importante es que todo aquel que se ha ido de la comisión por diferentes razones ha quedado siempre a disposición y trabajando. No hubo nadie*

¹¹¹ Corchete Propio.

que se borró por no compartir". Continúa explicitando que la estructura no fue siempre la misma, sino que la el modelo actual se implementó desde que está el Consejo actual. Sucedió que anteriormente, "había algunas cosas partidarias medias mezcladas que eso lo fuimos sacando". Así como también, los presidentes iniciales, "uno por muy radical y otro por muy peronista" pero lo fueron alejando de la organización.

Por último, se quiere rescatar cuales son las expectativas deseables a futuro, para ello se retoma una reflexión del presidente de la cooperativa: "nosotros no queremos ser parte de las migajas del sistema, queremos ser parte de la construcción de un sistema diferente, somos muy chiquitos, somos pequeños pero bueno, la idea la tenemos y queremos llevarla adelante". Cuando se habla de sistema, los integrantes de la CCVQ hacen referencia inicialmente al sistema de autoconstrucción vivienda. Asimismo, ese sistema incluye un conjunto de prácticas que no se acotan al sistema de autoconstrucción sino que implica formas de organizar el trabajo distintas, satisfacción colectiva de necesidades, una forma de vida en la que los parámetros de consumo están direccionados a comprarle a los asociados/as de la cooperativa que conforman los emprendimientos productivos, y a otras organizaciones sociales con quienes se sienten identificados. Asimismo, refiere a tipos de producción distintos a los convencionales y al cuidado del medioambiente.

Según dirigentes de la CCVQ, inicialmente el objetivo fue el desarrollo de un sistema en dos niveles (Narodowski y Mutuberría Lazarini, 2007): sistema de construcción de viviendas diferente al sistema vigente actual; construcción de un sistema alternativo al actual, haciendo referencia al sistema capitalista. En cuanto al primero, han avanzado en el desarrollo y perfección de un sistema de autoconstrucción con ayuda mutua que permita a sus asociados el acceso a la vivienda digna, con un esquema organizativo que difiere del modelo de construcción de vivienda por parte del Estado y de otros sistemas no gubernamentales. En cuanto al segundo nivel, no pretenden desarrollar solamente una forma de organizar el trabajo en torno a la construcción de la vivienda, sino que proyectan desarrollar una forma de vida en la que los hábitos de consumo se dirijan a la comprar de productos dentro de la cooperativa, en los emprendimientos productivos, y a otras organizaciones sociales con quienes se sienten identificados. En esta idea de pensar "otro sistema", los miembros del grupo más activo hacen referencia a formas de producción diferentes a las convencionales y al cuidado del medioambiente. No acuerdan con la sociedad actual que responde al clientelismo político y "vive del Estado", por ello aspiran a una sociedad distinta que resuelva sus necesidades por medio de su propio trabajo. Para ello, lo que surge de las entrevistas es que aspiran a multiplicar esta experiencia.

III. 2. Instancias de participación y toma de decisiones

Existen dos cualidades en torno a la toma de decisiones y participación, relacionadas entre sí:

1 – aquella asociada a los plazos a los que deben ser atendidas las necesidades: cuestiones estratégicas, cambios estructurales, ligadas a situaciones de mediano y largo plazo; por otro, atención de cuestiones cotidianas.

2 – aquella relacionada con las instancias jurídicas obligatorias y con aquellas instancias organizadas por la cooperativa, sin tener en cuenta requisitos legales.

Inicialmente la toma de decisiones dentro de la organización fue totalmente descentralizada. De esta manera se decidió y aprobó en asamblea el diseño del sistema de autoconstrucción de la cooperativa, el modelo de vivienda, así como también, la realización del tendido de las redes de los servicios públicos urbanos, entre otros. A lo largo de su trayectoria, y dada la complejidad de los procesos en los que está inmersa la organización, en la actualidad la toma de decisiones se hace en función de las necesidades a atender; mientras que el Consejo Administrativo y la Asamblea son aquellos que toman las decisiones respecto a los temas estratégicos que implican plazos medios y largos, el Consejo es quien se encarga de atender las cuestiones cotidianas, con mandato de la Asamblea. De esta manera, las distintas instancias de participación, se asocian a la necesidad de la planeación de estrategias y la necesidad de actuar frente a ciertas situaciones que emergen.

Según el presidente de la CCVQ en el caso de las estrategias que se planean, la toma de decisiones se hace por asamblea, *“Lo hablamos en la asamblea y lo hablamos en la reunión de consejo y tomamos las decisiones por asamblea en este caso, para pedir este crédito hicimos una asamblea, en fin lo que defina política de cambio lo hacemos por la asamblea”* y se incentiva a la participación en la toma de decisiones en forma permanente, para que *“todos decidan lo que es mejor para todos”* y porque los temas tratados son de gran envergadura – pedir crédito bancario, compra de tierra, diseño de reglamentos, etc.

Aunque la asamblea es el órgano fundamental de toma de decisiones, no viven en asamblea permanente, sino que *“hacemos asambleas para decidir **cosas importantes [estratégicas]**¹¹² y **las cosas cotidianas** se manejan de acuerdo a cómo son las dificultades, de todas maneras la comisión directiva se reúne cada 15 días; una vez por mes se reúne la comisión directiva con todos los socios que quieran participar, después hay reuniones de cada uno de los emprendimientos aparte, reuniones de obra y reuniones de distinta índole. Esto no se puede manejar solo, es una locura intentar hacerlo solo ni dos personas ni de cinco personas”*(dirigente de la cooperativa). Entre las actividades cotidianas se encuentran organizar la compra de materiales, organizar el trabajo de la semana, etc.. Estas decisiones son atendidas por el consejo porque tiene mandato para hacerlo, independientemente a ello, cualquier socio que quiera participar una vez por mes y enterarse sobre estas cuestiones, puede hacerlo.

Por otro lado, existen dos instancias de participación: la *“jurídica obligatoria”* y la que organiza la Cooperativa. En relación a la primera, el presidente de la cooperativa explicita que *“la jurídica obligatoria es para aprobar balances, tenés una asamblea por año, una ordinaria por año y puedes hacer las extraordinarias que quieras. Pero mucho no nos manejamos por asamblea legal, hacemos una o dos o tres por año y después por otro sistema de reuniones, internas, de reuniones de consejo de la comisión con todos los socios”*. La razón por la que no llaman a asamblea legal en forma seguida es porque *“primero más allá de gastar gaita porque todo te cobran, IPAC, INAES, el IPAC tiene un costo ahí que te dice bueno, para presentar el libro de tanto, es tanto, para presentar la asamblea tanto, es un mercado”*(dirigente de la cooperativa). Cabe aclarar que las instancia decisoria más importantes para los miembros de la organización, son aquellas reuniones del Consejo y las de este último con todos los asociados.

Además de las instancias explicitadas anteriormente, existe la posibilidad de que un miembro plantee alguna convocatoria en base a alguna necesidad o en base a algún proyecto a futuro. Un ejemplo de ello según presidente de la cooperativa fue la mutual que *“salió de una organización y se creó este ámbito de discusión que por ahí está por afuera de los libros de la cooperativa pero todos los socios son de la cooperativa”*.

Cabe destacar que en la conformación grupal se destacan tres grupos de asociados en base a la participación de las actividades de la cooperativa (Narodowski y Mutuberría Lazarini, 2007): los dirigentes de la cooperativa; un grupo de socios de alta participación y un grupo asociados con bajo nivel de compromiso.

En relación al grupo de los **dirigentes**, se caracterizan por una fuerte actitud pro-activa, cotidianamente llevan adelante una permanente búsqueda de soluciones técnicas para las diversas actividades económicas y sociales; generan y estimulan permanentemente canales de participación; poseen capacidad de trabajo que genera cierto liderazgo genuino primordial en la vida de la cooperativa, debido a su gran experiencia y dedicación, por ello, generan la necesidad de la gente, incluso de las más activas de confiarle los temas cruciales; por último, tienen mayor relación con el entorno; son miembros elegidos que pertenecen al Consejo de Administración, por ende, son responsables administrativos de realizar operaciones económicas con proveedores y pagan a los asociados, hacen trámites, discuten con las empresas de servicios públicos, etc.; sus actividades se llevan

¹¹² Corchete Propio.

adelante bajo el mandato de la Asamblea; se vinculan con áreas del gobierno nacional, provincial y municipalidad por razones muy puntuales y mantiene los vínculos con los movimientos sociales.

Los socios con un grado importante de participación pero que no pertenecen al grupo dirigente, son pro-activos para actividades específicas, tienen una mirada menos estratégica que el grupo dirigente pero participan de distintos emprendimientos y realizan propuestas; confianza fuertemente en el grupo dirigente; su relación con el “afuera” es escasa.

Estos dos grupos de mayor participación actúan en el Consejo de Administración, donde se estudian alternativas técnicas, la fluctuación de los precios, se hacen propuestas de redefinición del módulo, etc. Por otro lado, estos actores conforman las comisiones y subcomisiones, tema que será abordado a continuación. Por último, de la conversación con estos actores se deriva que el sentido de pertenencia a la cooperativa es mucho mayor al tercer grupo.

Finalmente existe un grupo no minoritario, que muestra menos compromiso para con las actividades de la organización, cuyo comportamiento se limita al acceso a la vivienda, cumple las reglas preestablecidas en el Reglamento y respeta al vecino. No se involucra más allá de estos objetivos.

Dada la diversidad de intereses y subjetividades al interior de la organización, no llama la atención que el grado de involucramiento varíe al interior. Según datos provistos por los dirigentes, a las asambleas concurren el 50% de los asociados aprox. y quienes concurren explicitan un alto nivel de involucramiento. Cabe destacar que a lo largo de su trayectoria, el número de asociados que participa en las asambleas no se sostuvo en el tiempo sino que fue decayendo. Pese a ello, los dirigentes explicita que la participación no se puede medir por cantidad sino por calidad, de las entrevistas surge que para ellos, si optan por un análisis cuantitativo se corre el riesgo de tomar a la participación como mera cuestión capitalista. Asimismo, creen que las asambleas obligatorias no son las instancias de decisión más adecuadas, a veces participa el que no tiene ganas y se ve obligado y eso hace que vaya con poca predisposición a debatir, realizar propuestas y discutir.

Pese a la existencia de diversos ámbitos de participación en instancias decisorias, el presidente de la cooperativa explicitó que *“los lugares de participación no se dan con todos, porque son diferentes cosas. En la asamblea tiene hasta eso de malo, que es obligatoria, esto no, participa el que realmente tiene ganas. Porque si vas a hacer algo obligatorio tampoco vas a sacar cosas muy claras, te obligan de ir a un lado vos vas a estar con la cabeza cerrada, a ver si le puedes pegar a alguien. Hay reuniones que somos 10 pero es por un tema específico y la gente, en las asambleas se participa mucho, ya te digo son 2 por año y en las otras reuniones participa el que está interesado. Y tampoco queremos que participen si no quieren. Somos 400 familias, hay diferentes situaciones donde algunos participan, antes de tener proyectos participaban muchos más pero ahora no porque están funcionando. La panadería, los de costura, los de herrería, están laburando y por ahí participa uno de cada lugar. Antes participaban todos, como te puedo decir, aparece, yo creo que el éxito en el funcionamiento que todos participen o que todos dejen de participar, yo creo que en realidad es un momento de otra cosa y hoy los que están en la panadería por ahí entran...[...] Menem ganó por un 58% de los votos. Estamos en el horno si tenemos que...[...] parece hasta capitalista el tema, de cuantos son para que funcione, funcionar puede funcionar con menos...[...] también, al haber tantos, aparte por ahí no es necesario una reunión entre todos para un acuerdo que tengan la panadería con la herrería, con que lo hagan ellos que son los actores. Que después se comunique pero que estén todos para eso viste, eso es vivir en asamblea permanente. Aparte no tenemos tiempo, cada cosa, nosotros venimos todos los días, yo particularmente vengo todos los días, 11, 12 de la noche así que más no puedo hacer. Es así y no lo evaluamos la cantidad de personas”*.

III. 3. Estructura de gestión

Dada la complejidad de la organización, con el correr del tiempo se fue organizando en distintas áreas para la atención de la diversidad de necesidades existentes. Cabe destacar que, la gestión se divide en ámbitos diferentes, pero complementarios: el sistema de autoconstrucción (Cooperativa), las actividades productivas (subcomisión, próximamente Cooperativa) y las actividades sociales (subcomisión, próximamente Mutual).

La organización interna está dividida en varias **comisiones y subcomisiones**, según información provista por la organización.

En relación a las **comisiones**, hay una comisión directiva, en la que participan los síndicos, y los integrantes tienen como cualidad en común el amplio conocimiento respecto a los materiales que se requieren en la obra, cantidad y precio. Asimismo, son los encargados de estudiar la fluctuación de los precios y en caso de que la cuota – módulo no alcance para cubrir los materiales, se llama a Asamblea para modificar el valor.

Acerca de las **subcomisiones**, en primer lugar está la subcomisión de presupuesto. Por otro lado está la subcomisión de registración y control, que tiene la función de evaluar el puntaje del sistema de autoconstrucción. Luego se encuentra la subcomisión de recreación, guardería y biblioteca; por otro lado, esta área que enmarca las actividades de recreación estará encuadrada en la mutual cuando se conforme, una vez terminado el polideportivo que están construyendo. Una vez que se conforme la Mutual, quedarán solamente las dos primeras subcomisiones. Por último, hay una especie de área compuesta por los emprendimientos productivos, pero a futuro el conjunto de emprendimientos se van a conformar en cooperativa.

También se han **dividido las tareas entre los asociados en relación a cada uno de los servicios públicos urbanos**: un encargado de cuestiones relativas a la energía eléctrica; otro asociado encargado de las obras de cloaca; por último, un maestro mayor de obra y director de obra, quien además está en la comisión de presupuesto porque es quien conoce sobre costo de materiales.

Por último, hay asociados que realizan las tareas administrativas, tareas de registración y control y atención al público. Por otro lado, existe un grupo encargado de planificar, diseñar reglamentos, desarrollar tareas administrativas, entre otras, cuyo lugar lo ocupa la comisión de presupuesto, subcomisiones existentes, el consejo administrativo y la asamblea, por la sencilla razón que son los mismos asociados que desarrollan las distintas funciones.

Hay dos puntos interesantes a tener en cuenta según la información obtenida. La primera, es que claramente la estructura de la organización, su diseño o forma que adopta, no es estática en el tiempo, sino que la estructura es flexible y se modifica y ajusta a la realidad cotidiana. Por otro lado, existe cierta independencia en cada una de las áreas para planificar y ejecutar las actividades; no ocurre lo mismo a la hora de analizar la procedencia de los recursos para sostenerlo o algunas decisiones que deben tomarse en el marco de las actividades sociales o productivas, como ser, la compra de insumos.

En relación a la **estructura** parece pertinente dar cuenta de la existencia de dos tipos de estructura, aquella formal que se diseña cuando se conforma y pide la personería jurídica de la Cooperativa, y la informal, que es la que se diseña según los requerimientos para llevar adelante las distintas actividades de la organización. Para hacer referencia a las partes que conforma la organización en estudio, se puede decir que gran parte de los asociados a la Cooperativa desarrollan algún tipo de estas actividades, ya sea participando en los emprendimientos productivos, en las actividades sociales o las cuestiones administrativas y de gestión. En algunas obtienen ingresos y en otras es voluntario.

Aquellas actividades que no logran desarrollar porque se requiere de un saber técnico específico que no puede cubrir algún miembro, recurren a personas externas a la organización, como ser los servicios de un contador, escribano, abogado o algún técnico específico, porque ciertas cuestiones legales requieren de ello, como ser, los boletos y escrituras de las viviendas, la presentación de los balances, la autorización de las obras por parte de la empresa prestataria del servicios público o el Municipio, entre otros. Pero en lo relativo a las actividades sociales y productivas que se llevan a cabo en la sede de la organización, por ejemplo en la guardería/ comedor/ biblioteca popular, los maestras/os u otras personas que participan, son los mismo asociados quienes llevan adelante las actividades. Una aclaración a tener en cuenta es que a medida que pasó el tiempo fueron requiriendo menos servicios externos. Una claro ejemplo es la necesidad de un maestro mayor de obras que dirija la obra en construcción, rol que actualmente los cumple uno de los asociados de la cooperativa. Esto tiene que ver con la importancia que le brindan a la capacitación de la gente que trabaja en obra o en los emprendimientos productivos. Por otro lado, hay cierta reticencia al asesoramiento técnico porque existen personas externas a la organización que tratan de influir sobre la misma, y que intentan influir sobre los cursos de acción y decisiones, según el presidente de la organización, *“si al contador le parecía mal la decisión que habíamos tomado, lo único que queríamos era que nos asesore técnicamente para todo lo demás. Y ahí es donde vemos que las organizaciones le pifian, el abogado le dice las cosas que hay que hacer, el contador, el arquitecto y terminan siendo empleados de ellos. El diagnostico lo das vos y vos sabes lo que pasa, el abogado técnicamente te tiene que decir las cosas pero no te tiene que manejar. No viven la realidad que vivimos. Pasa que el abogado nuestro vive en la cooperativa, es socio de la cooperativa pero la política la pone la cooperativa”*.

Algunos elementos extras en torno a la división del trabajo y la coordinación de las actividades son: *especialización del trabajo* en ambos sentidos, tanto horizontal, como ser los integrantes de los emprendimientos productivos, como vertical, visible en las actividades relativas a la construcción; hay una continua *formación* para llevar adelante algunas actividades, como ser las de construcción y emprendimientos productivos, que proporcionan a los asociados las habilidades y conocimientos que se requieren para hacer trabajos concretos dentro de la organización.

Algunos rasgos adicionales, es que con el paso de los años se fue formalizando el comportamiento, según dirigente de la cooperativa, *“nosotros venimos construyendo hace 20 años con el mismo sistema y no cambió, y pasó en el medio la globalización, la luz mala, bueno todas esas cosas que inventa el sistema para neutralizarte y bueno, por ahí somos conservadores porque hacemos durante 20 años lo mismo, pero creo que respetando el sistema que uno acuerda no hay porque cambiarlo mas si esto da frutos a la gente, porque el que se hace socio de la cooperativa se hace socio para tener su casa, en el medio se puede quedar sin trabajo, se genera trabajo, tratamos de tener cuidado con los pibes que van a laburar, esta la biblioteca y bueno, no hay o sea, faltan un montón de cosas pero no, no se, no se esta ofreciendo, no se esta vendiendo nada, no se esta ofreciendo nada de lo que no podemos hacer, porque participamos todos entonces es mas fácil”*. El estar hace tanto años guiándose con un determinado sistema, se repiten los comportamientos, y además se logran algunas cuestiones como ser la confianza entre los asociados. Asimismo, el crecimiento de la organización contribuyó a la conformación de una estructura compuesta por distintas áreas que atendieran los requerimientos de las diversas actividades.

Se puede concluir, tomando los argumentos del capítulo 2, que la CCVQ conforma una red en sentido de Lomnitz (1975), dado que los miembros se agrupan y llevan adelante un intercambio regular y sostenido de bienes y servicios, y donde la confianza en el funcionamiento de estas redes de vecindad juega un rol central. Asimismo, la cooperativa entendida como una experiencia enmarcada en la economía social lleva adelante la organización colectiva por medio del el trabajo conjunto, los vínculos sociales se dan de manera sostenida en el tiempo, y la cooperación, reciprocidad, solidaridad y asociatividad, son los valores centrales que subyacen a estas prácticas; por otro lado, los motivos centrales de su acción es la reproducción de la vida de los sujetos y las comunidades por medio de la organización colectiva, en donde la principal característica es la participación

directa de los sujetos en la satisfacción de las necesidades, y es la comunidad misma que interviene y decide de qué maneras quieren resolver sus necesidades. Por último, tiene como característica la generación de trabajo para quienes participan en la organización y la comunidad interviniente. Los procesos de trabajo implican una organización compleja, la división del trabajo aprovechando las capacidades y potencial humano de los asociados, el requerimiento de conocimientos técnicos, el acceso a tecnología, entre otros.

IV. Actividades desarrolladas en la cooperativa

En la práctica cotidiana las actividades de autoconstrucción, productivas y sociales, conforman lo que los miembros de la cooperativa denominan “sistema”, que se inició con la autoconstrucción de vivienda y luego se desarrollaron demás actividades, que se complementan en el conjunto conformando una experiencia integral de producción y reproducción de la comunidad.

Las actividades de autoconstrucción de vivienda comenzaron a mediados de los años '80, y tuvieron como objetivo la satisfacción colectiva de las necesidades habitacional de un grupo de vecinos para la producción y reproducción de la vida y con calidad cada vez mejor. Estas actividades se llevaron adelante por medio de la realización del fondo de trabajo de los integrantes de la organización y con recursos monetarios propios. Con el paso del tiempo, la Cooperativa diversificó las actividades y comenzó a desarrollar proyectos sociales y productivos con la finalidad de *“lograr rescatar valores y saberes aparentemente “olvidados”, dignificando y revalorizando individualmente a quienes intervienen de forma directa en los mismos y generando una mejor calidad de vida para todos los asociados y la comunidad que compone a nuestro barrio y su entorno”*(dirigente de la cooperativa).

Las **actividades productivas** se encuentran emplazadas en el barrio, y tanto los asociados de la cooperativa como los vecinos aledaños y otros demandantes, tienen acceso directo a ellos. Las actividades apuntan al autoabastecimiento dentro del barrio o zonas aledañas y venta en el mercado para conseguir recursos monetarios. Entre los emprendimientos productivos se encuentran:

- **Fábrica de intertrabados**, donde se producen losetas de hormigón con el objetivo de proveerse material para pavimentar los pasajes peatonales de la cooperativa. El producto que realizan cumple con los requisitos de control de calidad y resistencia fijados internacionalmente para este tipo de material y son sometidos permanentemente a controles de calidad¹¹³. En la fábrica participan cinco familias. En las obras de pavimentación intervienen todos los vecinos.
- **Panadería artesanal**, trabajan actualmente 5 familias¹¹⁴. Se elabora de manera artesanal pan y otros. Para el proceso productivo, se proveen de insumos de otras organizaciones sociales con las que se sienten identificados¹¹⁵. Los costos de producción representan un 40%, otro 40% se lo distribuyen entre los participantes (5 familias) y un 20% se destina al comedor infantil.
- **Taller de herrería de obra**, en el que participan dos familias. Está dotado de maquinarias y herramientas de muy buena calidad. En el mismo galpón, se montó una **carpintería de aluminio**¹¹⁶ con la finalidad de autoabastecerse en la autoconstrucción de las viviendas.
- **Taller integral de costura**, emprendimiento que surge en el marco del Programa Manos a la Obra, con la finalidad de generar fuente de trabajo a los miembros de la Cooperativa. Actualmente participan 5 integrantes. En el taller se llevan adelante las tareas de adquisición de materia primas, confección de las

¹¹³ Los controles de calidad son realizados por el laboratorio de ensayos del colegio politécnico de Berazategui, dependiente de la UTN de La Plata. Información provista por los integrantes de la Cooperativa. Fuente: “Reseña de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda..”

¹¹⁴ Para hacer posible este emprendimiento, fue primordial la capacitación, dado que los asociados participantes no contaban con la experiencia en la elaboración de los productos. También accedieron a la capacitación para conocer el manejo de una cadena productiva, que implicó el conocimiento desde la adquisición de las materias primas hasta la comercialización del producto terminado.

¹¹⁵ Por ejemplo, se proveen del insumo harina en un molino harinero (cooperativa - empresa recuperada) que elabora la harina de su propia cosecha de trigo. El costo del insumo es menor al valor de mercado y poseen buena calidad.

¹¹⁶ En este caso también hubo capacitación de los asociados en el manejo de la perfilaría de aluminio y el armado de este tipo de aberturas.

- prendas y comercialización de las mismas. Un porcentaje del excedente se destina a la sostenibilidad del comedor y el porcentaje restante se distribuye equitativamente entre los integrantes del emprendimiento.
- Por medio de la obtención de un subsidio del Ministerio de Desarrollo de la Nación, la cooperativa constituyó un **Banco de Materiales**. El objetivo fue proveer de materiales para la construcción a precios menores a los asociados de la cooperativa y organizaciones afines, que poseen dificultad para la adquisición de estos en el mercado. Se trabajó en forma conjunta con otros barrios y organizaciones del partido de Quilmes, así como también, con empresas recuperadas y cooperativas. Con ello se pretendió mejorar las condiciones de la vivienda y hábitat de las familias y la recuperación de puestos de trabajo y el fortalecimiento de las organizaciones intervinientes en el proyecto. a futuro, apuntan a *“integrar a este proyecto con los demás proyectos productivos afines a este rubro existentes en la cooperativa para, además de la capacidad de generar proyectos y asesoramiento en lo específicamente inherente a la construcción, potenciarlos e interrelacionarlos”*¹¹⁷, con el aporte técnico y profesional de los asociados de la Cooperativa intervinientes en el proyecto; por otro lado, esperan obtener *“un fuerte impacto social, revitalizaremos y fortaleceremos la relación entre los distintos barrios, organizaciones e individuos intervinientes en el mismo”*(presidente de la cooperativa).
 - **Huerta orgánica**, que abarca una superficie de terreno de aprox. 1500 mts. cuadrados. Producen verduras y hortalizas con la finalidad de abastecer el comedor infantil y a las familias intervinientes en el proyecto, recirculando los excedentes entre los asociados de la Cooperativa participantes del proyecto. Dado que el terreno posee cualidades desfavorables, construyeron un lumbricario cuya finalidad es el *“reciclado de los residuos domésticos orgánicos, generar compost necesario para que las lombrices los transformen en humus, con lo que se enriquece y brinda la estructura necesaria del suelo para poder ser sembrado”*(presidente de la cooperativa).
 - **Granja comunitaria**, crían animales, entre ellos conejos, gallinas, pollos. El objetivo es abastecer al comedor y a los ejecutores directos del proyecto.

Para las **acciones sociales**, cuentan con un lugar físico construidos por los miembros de la organización, en donde se llevan adelante las siguientes acciones:

- **Guardería – comedor** para los hijos e hijas de papás que realizan autoconstrucción en el barrio, y donde juegan, almuerzan y meriendan todos los días; también abren sus puertas a chicos y chicas de los alrededores.
- **Biblioteca popular**, cuyo objetivo es que los asociados, particularmente niños/as y adolescentes en edad escolar, puedan consultar bibliografía. Esta actividad se financia con recursos de la cooperativa, reciben donaciones y por medio del reciclado de vidrio, cartón y otros – que depositan los vecinos – realizaron compras de libros. La biblioteca también es un ámbito en el que se desarrollan actividades culturales, educativas y recreativas, se montó una videoteca y sala de computación, realizan apoyo escolar, clases de inglés, computación, plástica y música. Esto se lleva adelante con *“la participación de docentes asociados a la Cooperativa que destinan parte de su tiempo libre al desarrollo de las capacidades intelectuales y/o artísticas de los chicos del barrio”*(presidente de la cooperativa).
- Lleva adelante **acciones pro – activas respecto al cuidado del medio ambiente**, entre ellas reciclado papel, vidrio, plásticos, metales, cartón, entre otros; separación de residuos por medio de contenedores en el barrio; poseen un lugar de acopio para botellas de plástico; en relación a las pilas que ya no se utilizan, son incorporadas en la mezcla para realizar las estructuras de hormigón, técnica que ayuda a minorizar los efectos nocivos. Según información brindada por los integrantes, el **proyecto de reciclado** *“lo consideramos sumamente valioso desde el punto de vista de lo que significa generar conciencia respecto al hábitat y al respecto y cuidado del medio ambiente”*¹¹⁸. Para que el proyecto se pudiera llevar adelante, fue esencial *“la conciencia tomada por los asociados y vecinos de la Cooperativa en el marco de*

¹¹⁷ Reseña de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda.

¹¹⁸ op.cit.

periódicas reuniones realizadas en las que además de tocar otros temas comunes a todos, trabajamos sobre este particular para lograr vivir en un medio más apto para nuestras venideras generaciones”¹¹⁹.

- **Compras comunitarias y almacén**, con la finalidad de obtener los alimentos básicos de primera necesidad para los asociados. Estas compras se dirigen a la compra a pequeño productores y/o cooperativas de la zona, para facilitar el acceso a productos de buena calidad y a mejor precio. Esto posibilita a los vecinos que están desocupados y con dificultades en su economía doméstica, obtengan productos de la canasta básica alimentaria intercambiándolas por horas de trabajo.

V. Sistema de autoconstrucción y acceso a los servicios públicos urbanos

Las **tareas de autoconstrucción de viviendas**, se iniciaron en el año '86 y contemplaban la autoconstrucción de viviendas, provisión de servicios públicos urbanos de red (agua y cloaca, gas natural, energía eléctrica) y pavimentación.

El **sistema de autoconstrucción con ayuda mutua y esfuerzo propio**, significó para los integrantes *“un sistema totalmente contrario a lo que propone la construcción de vivienda a toda operatoria del Estado y en todo el sistema por afuera de lo que es el Estado. No hay muchos que se juntan para hacer autoconstrucción de viviendas y que de ahí sale la experiencia”*. Tuvo como finalidad conformar un sistema no convencional de acceso a la vivienda, determinara *“de la mejor manera, descartando azares y maniobras especulativas, el derecho de acceso a una vivienda”* (presidente de la cooperativa).

Para la operatoria del sistema, los integrantes diseñaron y aprobaron en Asamblea, un Reglamento Interno, con disposiciones que deben ser cumplidas para ingresar y permanecer en la cooperativa. Algunos rasgos generales del reglamento:

Acciones Consejo de Administración de la Cooperativa	Órgano encargado de realizar, convenir, contratar y/o gestionar los estudios de factibilidad – técnicos, urbanísticos, jurídicos, económicos – financieros, sociales, etc. , elaboración y ejecución de los proyectos habitacionales de las obras y servicios complementarios a éstas y de los planes de financiación de los proyectos, gestiones para la adquisición de los terrenos donde se construirán las viviendas, tramitación de créditos y/o subsidios para la cooperativa y/o asociados en forma individual, supervisión de la marcha de los proyectos promovidos por la cooperativa, velar por el cumplimiento de los compromisos contraída por la misma con sus Asociados, organismos oficiales o privados, profesionales, proveedores, etc.
Requisitos para ingresar y permanecer en el plan de autoconstrucción de vivienda	Ser asociado de la CCVQ; cumplir con las disposiciones estatutarias y el reglamento interno del sistema de autoconstrucción de vivienda; no ser propietario de ningún otro inmueble; ningún asociado podrá adquirir más de una vivienda o plan de autoconstrucción, debiendo ser habitada por él y su grupo familiar carácter permanente. No podrá ser admitido como asociado a la cooperativa quien ya hubiera sido asociado y egresó por baja de la Cooperativa por moroso o por inconducta social.
Primera Etapa: Asociado No Adjudicados	
Obligaciones mensual	Pago mensual en dinero efectivo de la cuota de vivienda, equivalente a un MCV ¹²⁰ , fijado en Asamblea; cumplimiento de 80 horas de trabajo mínimas mensuales y efectivas en la obra por parte del titular ¹²¹ . El asociado podrá efectuar mensualmente el pago de una cuota adicional y el pago en efectivo del equivalente a tantas horas de trabajo como desee, que serán imputadas al aporte de capital, pero no al puntaje. Los pagos serán realizados por medio de un talón de depósitos en efectivo, en una determinada entidad bancaria.
Trabajo en obra	El asociado puede disponer de un reemplazante a efectos de cumplir las 80hs. mínimas y hasta 80hs. más de trabajo adicionales a las obligatorias. Reemplazante: mayor de 18 años, miembro del núcleo familiar directo, o asociado a la cooperativa. No podrá ser reemplazante del Asociado una mujer. Si se adeudan horas mínimas obligatorias, el asociado deberá saldarlas con su propio trabajo efectivo en obra o por pago en Banco de su equivalente en pesos; perdiendo el puntaje si las paga.
Ingresos	Dado que el sistema es ejecutado e implementado por sus beneficiarios directos, queda entendido que tanto los asociados como sus reemplazantes no percibirán jornales, salarios, asignaciones o pagos de ninguna naturaleza por las horas de trabajo en la obra.

¹¹⁹ op.cit.

¹²⁰ Modulo de cotización de Vivienda, actualmente (julio 2007) el módulo tiene un costo de \$75 mensuales.

¹²¹ El asociado suscribirá al ingresar y egresar de la obra una planilla mensual de horas, controlada por el asociado a cargo del pañol de herramientas y área de Registración y Control.

Aspectos técnicos de la obra	La dirección y distribución de las tareas estarán a cargo de la cooperativa. Se implementarán a través de un Profesional Técnico idóneo y un Capataz, ambos asociados de la misma que el Consejo de Administración designará.
Segunda Etapa: Asociados Pre – Adjudicados	
Preadjudicación de viviendas	Será conforme al sistema de puntaje de la cooperativa: 50 puntos cada cuota de vivienda, 1 punto a cada hora de trabajo efectivo. Previa introducción al listado de puntaje, el Asociado deberá ingresar en un período máximo de 24 meses – valor mensual mínimo \$216,66 - , el capital del terreno e infraestructura cuyo valor es \$5.200. El puntaje acumulado durante dicho período no podrá ser considerado para la lista de puntaje hasta que se encuentre íntegramente canceladas las cuotas por infraestructura. Asimismo, el asociado debe estar al día con los pagos de cualquier concepto dispuesto en Asamblea o por el Consejo de Administración por instrucción de esta última.
Listado de puntaje mensual	Se publicará en la cartelera de la oficina de Administración y en el pañol de herramientas los días 10 del mes inmediato posterior al cierre del mismo (apellido, nombre, puntaje anterior y posterior al cierre del mismo). Estará a cargo del asociado responsable de Registración y Control. En caso de existir varios asociados con el mismo puntaje, se ordenará por antigüedad.
Preadjudicación	No podrá ser rechazada por los Asociados. El asociado no podrá ceder acciones y derechos a terceros no asociados. Tendrá que avisar a la brevedad de todos los cambios a realizar por él en su vivienda, cuyos costos serán afrontados por el asociado.
Tercera Etapa: Asociados Adjudicados	
Adjudicación	El asociado accede a su vivienda por medio del puntaje adquirido luego del ordenamiento del mismo (preadjudicación). Conforme a ello cuando esta en condiciones de habitarse la vivienda se formaliza la adjudicación, por medio de la firma de un contrato entre partes, el que luego se plasma en la escritura traslativa de dominio.
Vivienda	Será adjudicada por la cooperativa con todos los trabajos finalizados y a entera conformidad del adjudicatario. Los gastos que demanden la solicitud y conexión de los respectivos servicios estarán a cargo del adjudicatario, menos el medidor de gas que los costea la cooperativa.
En caso de no contar con los recursos en el momento de la adjudicación	En caso que el asociado no reúna el 50% del valor de la vivienda para aportar a la cooperativa, deberá presentar una garantía propietaria como codeudora solidaria lisa, llana y principal pagadora de las obligaciones del asociado.
Renuncia al plan de vivienda	Aquellos asociados que renuncien, los excluidos de la cooperativa y aquellos con convenios rescindidos por incumplimiento de las obligaciones a su cargo, podrán solicitar la devolución de los aportes realizados – descontando gastos de administración, intereses gastos de proyectos y honorarios de profesionales - , acordes a pautas aprobadas en Asamblea y Resoluciones INACyM 056/87 y 1027/94. La quita es del 10% del total: 6% cláusula penal (conforme las res. Mencionadas) y 4% de gastos administrativos
Recursos	Gastos y honorarios de confección y aprobación de los planos de obra y/o factibilidades, derechos de construcción, subdivisión de las parcelas, gastos relacionados a la escritura traslativa de dominio serán afrontados por la cooperativa.
Escritura traslativa	Si al momento de su otorgamiento por parte de la cooperativa el asociado tuviera pendiente algún saldo de deuda, deberá constituir hipoteca en primer grado a favor de la cooperativa por el importe que corresponda al saldo del valor de su vivienda o por las obras de infraestructura, más los intereses que se fijen hasta el íntegro y efectivo pago de lo debido. No se cobra intereses por financiación, la hipoteca se realiza solo por el saldo pendiente de pago de la vivienda.

Fuente: Elaboración propia en base al "Contrato Social. Reglamento Interno del Sistema de Autoconstrucción de Viviendas de la CCVQ Ltda.

El sistema diseñado para el acceso a la vivienda se caracteriza porque las viviendas se entregan por puntaje, determinado por las horas de trabajo en obra y las cuotas pagas - MCV. El valor total de la vivienda es: Infraestructura y terreno: \$ 5.200; 5.000 hrs. de trabajo en distintas tareas que deben llevarse adelante, cuyo costo actual de la hora de trabajo es \$3,50¹²², total de \$ 17.500; 400 MCV mensuales de \$75 cada uno, costo total de los materiales para la construcción de la vivienda, \$30.000. La suma del valor de la vivienda es de \$ 52.700¹²³; el metro cuadrado representa \$1000, e incluye la infraestructura y la posibilidad de escrituración individual.

Según datos provistos por los integrantes de la organización, la calidad de los materiales que utilizan son acordes. Algunos materiales, como ser el cemento, lo compran a empresas donde compra el sector construcción

¹²² Para determinarla evalúan el valor de la hora de trabajo del medio oficial y oficial albañil.

¹²³ El metro cuadrado de la vivienda unifamiliar del ICC con similares características, asciende a \$1300, y la vivienda financiada por el Programa Federal de Vivienda, ascendería a \$1600 y tienen una calidad similar (Narodowski y Mutuberría Lazarini, 2007).

en su conjunto, porque son empresas monopólicas. Demás materiales, buscan segundas marcas de calidad semejante a las primeras marcas (Narodowski y Mutuberría Lazarini, 2007).

No acuerdan con los índices de construcción vigentes para indexar la cuota relativa a los materiales de construcción, dado que a su criterio no reflejan la realidad de la organización, porque en la construcción de sus viviendas no incluyen algunos materiales que forman parte del presupuesto que utilizan los organismos oficiales para sacar sus cálculos. Según un dirigente de la cooperativa *“la construcción la maneja un tipo de acuerdo a los índices que le piden que tiene que tener. Entonces, nosotros no podemos ser víctimas de pagar una cuota por lo que le pasa a la cabeza de otra gente, no? Que maneja otros intereses y labura para otras empresas”*. Este fue uno de los motivos fundamentales por los que se creó la moneda social denominada “módulo”. Por ello para facilitar la gestión de los costos de la obra, se vieron obligados a desarrollar una **moneda social denominada Módulo de cotización de vivienda, que equivale a decir sistema de ajuste equitativo, según los integrantes de CCVQ**. Los integrantes de la Cooperativa la denominan moneda social porque es la Asamblea que decide el monto del módulo, no lo decide el Estado, no lo modifica el Estado directamente.

El diseño del módulo tuvo como objetivo *“armar una moneda propia, eso nos costo mucho para que lo entiendan porque cada vivienda acá encima esta destituida, con hipoteca, para que entiendan los escribanos y el colegio de escribanos, porque claro vos tenés que poner plata, dólares, plata, no podes poner módulos, son capitalistas”*.

Un rasgo particular del barrio es que las **manzanas** no poseen las dimensiones convencionales - aproximadamente 1 hectárea -, cada una de las manzanas ocupa un tercio de hectárea. Esto permite construir cerca de 60 casas en una hectárea, en contraposición a las manzanas convencionales que en una hectárea construyen 40 casas.

En relación a otras decisiones que se toman en Asamblea en torno a la autoconstrucción de vivienda, un punto no menor y que se asocia al sistema de autoconstrucción es que la vivienda a construir fue diseñada y aprobada en Asamblea.

El tendido de **redes de cada uno de los servicios públicos urbanos – gas natural, agua corriente y cloaca, energía eléctrica** -, implicó distintos tipos de gestiones, dado que son bienes complejos y de uso colectivo.

Dada la trayectoria de la experiencia, a lo largo de los años se vincularon con empresas estatales y privadas de provisión de servicios públicos urbanos por red física, dado el proceso privatizador que hubo. Cabe resalta que si bien la gestión de estos servicios estuvo en distintas manos – gestión estatal, gestión privada capitalista -, los problemas de acceso por parte de la cooperativa se remontan desde los inicios (tema que se ampliará en el apartado VIII del presente capítulo), porque la relación entre la cooperativa y las distintas empresas, constitutivamente fue compleja y conflictiva.

La problemática de los SPUR, fue y continúa siendo, tema central de discusión en las asambleas. Asimismo, en la última asamblea realizada en el mes de diciembre de 2006, algunos socios de la cooperativas problematizaron el acceso a distintos SPUR como ser gas natural, energía eléctrica, recolección de residuos, entre otros, dado que se consideran sujetos de derecho. El no acceso a estos servicios representa para ellos vivir fuera de los estándares aceptables de vida, porque subyace la idea de que los SPUR son *una condición para la vida urbana misma* (Pírez, 2000:13). Según opinó de una asociada frente al problema en el acceso al gas natural, *“no nos tienen que imponer vivir fuera de las condiciones”, “todos somos ciudadanos”*. Pese a ello, la resolución de conflictos con las distintas instancias gubernamentales y las empresas, tanto estatales como privadas, de

provisión de servicios públicos urbanos por redes físicas, estuvieron en manos de los dirigentes de la cooperativa y no todos los miembros de la organización acompañaron en esta resolución.

VI. Relaciones con el entorno: asociatividad – conformación de redes y rupturas

A lo largo de la historia, la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda., conformó un sistema propio de autoconstrucción de vivienda, que se complementó por diversos emprendimientos productivos y sociales. La totalidad de sus actividades estuvieron y están asociadas a un entorno, que a veces le jugó a favor y muchas otras veces en contra. A continuación se explicitan los rasgos distintivos de las relaciones con distintas personas, grupos e instituciones que llevó adelante la cooperativa y la complejidad que esto implica.

VI.1. Vinculación con los vecinos lindantes a la Cooperativa

En relación a los **vecinos** que rodean “el barrio”¹²⁴ de la organización, hay muchos que se hicieron socios principalmente por la infraestructura. Asociarse a la Cooperativa les permitió el acceso a la luz eléctrica, agua y cloaca y asfalto.

Respecto a la relación con los vecinos, Carlos explicita que *“algunos no se quisieron incorporar entonces no tienen cloaca, nosotros nos hicimos cloacas y la cámara bombeó con la proyección a los demás, pero bueno, como había que poner plata, había que trabajar, listo, ya ahí se han corrido, y después vienen los roces o los reclamos o esas cosas no? Pero no, bien por lo general bien [haciendo alusión a la relación con los vecinos]”*¹²⁵. *Algún que otro desubicado que se yo, nosotros hicimos toda la cloaca acá, les avisamos a aquellos y no se quisieron enganchar, cuando terminamos la cloaca vino una vecina que siempre se quiso enganchar y que quería que le pasemos el caño para allá, dijimos “no, hagan una nota a ver si los podemos enganchar todos” bueno, hicieron la nota, había dos que se pararon de manos “y no, que a nosotros nos lo tienen que hacer gratis como le hicieron a ellos”, vistas esas cosas no? Pero, nosotros bien, bien, no hay mayores inconvenientes”*. Esto da la pauta que cuando se proyectó la obra, se pensó en la atención de las necesidades de los vecinos lindantes a la organización. Algunos aprovecharon el acceso a los servicios públicos urbanos y otros no.

Otro nexo directo con los vecinos se en el **comedor infantil**. En este último no sólo se atienden las necesidades alimentarias de los hijos e hijas de los asociados, sino que también llegan chicos y chicas de los alrededores. Este es un aspecto importante, dado que da cuenta que las políticas neoliberales adoptadas en nuestro país, llevaron a un contexto cuyas características principales fue el crecimiento del desempleo y la pobreza, y esto no le fue ajeno a la organización. Frente al déficit alimentario de los niños y niñas, y adolescentes de los barrios aledaños, Carlos comenta que hay *“comedores de fin de semana, el comedor de la guardería esta de lunes a viernes, pero aparte en el comedor de fines de semana hay chicos de 2 a 15 años mas o menos que están viniendo que son los que comen en el colegio y bueno el fin de semana no comen. Y entonces se armaron para que tengan su comida”*(presidente de la cooperativa).

Asimismo, los emprendimientos productivos explicitados anteriormente, están abiertos a todos aquellos que estén interesados en consumir los productos de la organización.

¹²⁴ Los vecinos de Ezpeleta utilizan esta categoría para referirse a la cooperativa.

¹²⁵ Corchete propio.

VI. 2. Vinculación con universidades, organizaciones sociales y diversas Instituciones nacionales e internacionales

La Cooperativa de Consumo y Vivienda de Quilmes Ltda. forma parte del Consejo Comunitario de Políticas de Tierras y Viviendas de Quilmes¹²⁶, creado e impulsado por organizaciones de base de la localidad de Quilmes.

Los integrantes de la cooperativa se vinculan con organizaciones sociales con las que se sienten identificados por algún motivo.

Muchas de estas organizaciones con las que se vinculan están en villas y asentamientos, porque entienden que el proceso por el cual se desarrollaron se asimila a la realidad de ellos, en el sentido de que se asientan en *“un terreno pelado que se autoconstruye y después se viene a vivir la gente”*. La cooperativa está en permanente contacto con estas organizaciones por el proyecto de Banco de Materiales, que se ejecuta de la siguiente manera: un grupo de integrantes de la cooperativa van permanentemente a los barrios, allí las organizaciones arman y presentan un proyecto, los integrantes de la cooperativa compran y entregan los materiales que están explícitos en el proyecto para que puedan llevarlo adelante. El monto entregado es de ocho mil pesos a cada barrio. Además de financiar los materiales, realizan el apoyo técnico por medio de la descripción de la experiencia. Algunas veces, la gente de los barrios se hace presente en la experiencia. Asistieron a un total de 15 grupos.

En relación a las actividades de autoconstrucción de vivienda, se relacionan con la Cooperativa de Trabajo de Olavaria para la compra de materiales de obra. Las cerámicas son compradas a Zanon, los ladrillos cerámicos a la Cooperativa El Palmar y obtienen piedra partida de la cantera a través de pequeños transportistas.

Respecto a la provisión de alimentos tratan de orientar la compra a organizaciones sociales, cooperativas, empresas recuperadas o pequeños productores.

Si bien la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda. constituye una red social definida por las relaciones de intercambio recíproco de bienes y servicios que se dan con cierta regularidad (Lomnitz, citada en el capítulo 2) al interior de la experiencia, al pensar en un proyecto societal distinto buscan relacionarse con organizaciones con las que se sienten identificados para obtener aquellos bienes y servicios que no producen por sus propios medios. Estas prácticas de intercambio no capitalista, desarrolla *“un campo de relaciones que se extiende en todas direcciones y que de hecho rebasa los límites físicos del colectivo”* (Lomnitz, citada en el capítulo 2), que pueden llevar a generar relaciones mercantiles distintas a la capitalistas.

Cabe destacar que pese a que hay una relación fluida con algunas organizaciones sociales, en esa misma interacción se dan situaciones contradictorias. Un caso particular ocurrido con la compra de materiales para la autoconstrucción fue que *“las empresas recuperadas donde nosotros le comprábamos los ladrillos y que ahora te dicen no te puedo vender porque tengo toda la producción hasta fin de año comprada, es una maniobra del gobierno, también están estos compañeros que tienen muy poca visión, no? Porque nosotros les dijimos, son unos turros, igual que todos, porque cuando se estaban haciendo nosotros los bancamos, cuando estaban mal los bancamos y ahora que están medianamente bien no pueden desviar un camión para acá. Entendés? Y otros que pueden desviar un camión para acá pero al haber demanda lo aumentan y se paga y no hay problema”*(presidente de la cooperativa). Esta situación no ocurre con la totalidad de empresas recuperadas con las cuales se vinculan, pero el aumento de los precios de los materiales de la construcción derivó en una relación

¹²⁶ Según información provista por los integrantes de la cooperativa, en el Consejo están representadas más de 45 instituciones de base de todo el partido del Quilmes, en su mayoría provenientes de barrios de emergencia marginados y asentamientos que *“luchan por la legalización y normalización de las tierras que habitan, carentes en general de servicios básicos e imprescindibles”*.

tensa entre organizaciones. Conclusión, frente a la no provisión de algunos materiales por parte de las empresas recuperadas, los integrantes de la Cooperativa salieron a comprar al mercado convencional.

Por otro lado, la organización se vincula hace años con el Banco Credicoop. Pese a que es un Banco Cooperativo y desde los comienzos están relacionados con esta entidad, los integrantes de la Cooperativa creen que *“el Credicoop, es el peor banco, peor que el capitalista”*. Este comentario se debió porque gestionar un crédito para llevar adelante las obras de gas natural les llevó más de un año, debido al procedimiento burocrático para el otorgamiento del crédito.

En relación a las **organizaciones internacionales**, se relacionan con ACI (Alianza Cooperativa Internacional), Ministerio de Economía Popular de Venezuela, FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por la Ayuda Mutua), Ministerio de Desarrollo Social de Venezuela y Ministerio de Desarrollo Social de Ecuador.

No se vinculan con Fundaciones ni con empresas, porque según el presidente de la cooperativa *“tuvimos compañeros que terminaron aplastados por mucha gaita”*. Pese a ello tuvieron ofrecimiento de financiamiento externo, pero no lo han tomado porque no quieren ser en cierta manera “cooptados” por otros intereses que no sean los que motivaron la conformación de la Cooperativa: acceso a una vivienda y a buenas condiciones habitacionales.

En cuanto al **ámbito educativo**, se vinculan con distintas universidades para el acceso a diversos cursos -computación, idioma, autocad, etc. -, algunas universidades filmaron documentales sobre la organización, los alumnos realizan pasantías no rentadas en la cooperativa, reciben asistencia respecto a seguridad e higiene para los emprendimientos productivos, los integrantes participaron en foros, seminarios, encuentro y exposiciones, etc.. Principalmente se vincularon con la Universidad de las Madres, la Universidad Nacional de Luján, Universidad de Quilmes, Dirección de Extensión Universitaria – Centro Cultural Ricardo Rojas, cátedra de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Gral. Sarmiento y Colegio Politécnico de Berazategui dependiente de la UTN de La Plata.

Tiene un marco de cooperación e intercambio con la **Escuela Agraria n°801**, proveniente de El Dorado - Municipio de Quilmes – para la generación de plantines de diversas especies y la cría de animales de granja.

Trabajan en forma conjunta con la **Escuela Municipal de Bellas Artes de Quilmes**, en donde participan los chicos y chicas del barrio, con el objetivo de *“fomentar las cualidades artísticas y expresivas de los chicos con la guía de quines saben y embellecer nuestro hábitat”* (presidente de la cooperativa).

VII. Relación con el Estado

A lo largo de la trayectoria de la cooperativa, la relación con las distintas instancias gubernamentales fue diversa. En relación al Municipio, desde la conformación de la organización, la relación fue tensa. El último acercamiento fue con el Consejo Deliberante para obtener la Ordenanza de interés municipal, que finalmente salió, porque según el presidente de la cooperativa *“Nosotros estamos pidiendo ser de interés municipal para un montón de cosas que piden por todos lados. Mismo nosotros estamos a la firma de un convenio con Venezuela por el tema de capacitación y nos pedían reconocimiento municipal que no teníamos”*. Según los integrantes de la organización, relacionarse con el Municipio de Quilmes fue un fracaso.

En relación al **Gobierno provincial**, inicialmente aprobó algunas ordenanzas relativas a la obra actualmente contribuyen con mercadería para el comedor.

Se vincularon con el **Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires**, aunque no existe una relación fluida con dicha institución. Por otro lado, los integrantes de la Cooperativa acuerdan respecto a las políticas que llevan adelante porque *“para darte un crédito te pide que la propiedad [de los terrenos]”¹²⁷ de la cooperativa se la dones al instituto, condición según los abogados del instituto que no entienden nada al respecto”*(integrante de la cooperativa).

Acerca del **Gobierno nacional**, solo se vinculan con el Ministerio de Desarrollo Social, quienes colaboran con la capacitación para el “proyecto de capacitación para dirigentes sociales”, pero no aportan en absoluto para su sistema de autoconstrucción. Les otorgaron ciento ochenta mil pesos para los cursos de capacitación, viáticos y comida - para aquellos que participan de los mismos - para llevar adelante los proyectos en los barrios. La capacitación en los barrios concluye con un proyecto aprobado y la compra de materiales para realizar la obra.

Continuando con el **gobierno nacional** y sus políticas asociadas a la vivienda, según el presidente de la cooperativa se está viviendo una *“etapa de malos proyectos del Estado donde en realidad tenés operatorias para hacer viviendas donde se ha girado mucha guita a las empresas y donde las empresas compraron toda la producción de los mercados entonces todos los días te aumenta el ladrillo. Entonces esa etapa que vos la tenés que superar con gente de pocos recursos, si acá vivieran los hijos de Macri, aumentamos la cuota y ya está. Para nosotros creemos que es un tema que realmente está manejando muy mal el Estado. Primero darle toda la guita a las empresas para que hagan las viviendas de la gente que no tiene. Y segundo, al haber tanta circulación de guita para eso, mal manejada, aumenta un montón la materia prima, lo único que no aumentó fue el cemento porque le pusieron el precio de dólar de un día para el otro, de 6 pesos a 18”*.

En cuanto a las políticas de vivienda, los integrantes de la cooperativa plantean que el proceso de autourbanización que llevaron adelante fue sin apoyo del Estado. Asimismo, con el correr de los años y varios cambios de gobierno, deducen que *“no hay política de vivienda hace 50 años, desde la última, gobierno de Perón del '50. El tema es ese, realmente no hay política de vivienda y todos son arreglos de moda. Ahora se puso de moda el club de las Cooperativas de trabajo, el Gobierno banca cooperativas de trabajo para hacer viviendas a la mitad de precio que le dan las empresas de las viviendas, se meten en la economía social, todas esas cosas del medio en donde, bueno donde en realidad lo único que hacen es no resolver nada. El tema de las cooperativas del trabajo son...se juntan 16 personas, aman 4 viviendas y terminan haciendo 1 nada mas. No son usuarios, son laburantes entonces se genera mano de obra barata y no se resuelve el tema de la vivienda”* (presidente de la cooperativa). Pese a la existencia de programas de autoconstrucción, enfatizan que *“Nunca cerramos por un crédito porque nos parece que está mal lo que nos están haciendo. El tema de financiar empresas para la autoconstrucción de la vivienda popular es una cosa media rara, nos parece, que se yo, armar una cooperativa de trabajo después de 22 años de una cooperativa de autoconstrucción para que te den la vivienda. Ahora con el tema este de las cooperativas de trabajo, en todos lados se han afanado la plata, gente que nunca tuvo \$200 en los bolsillos le dan 10 lucas, bueno, todas estas cosas está todo armado para que este sistema termine diciendo que el sistema cooperativo no va a resolver nada, la gente no puede resolver nada, pero no es su culpa, la culpa es del Estado, no esta capacitado para que la gente pueda organizarse, o no ha capacitado, o no le molesta hacerlo, o lo ha capacitado a la manera que le interesa, bueno, todas esas discusiones”*.

En este párrafo se observa la crítica realizada por una organización social que históricamente llevó adelante formas asociativas de producción y gestión de bienes y servicios habitacionales, hacia las modalidades “participativas/autogestivas” de resolución de las necesidades habitacionales fomentadas desde el Estado. Estas críticas no difieren de las explicitadas en el capítulo 1 del presente trabajo.

¹²⁷ Corchete propio

Se vincularon con el INAES por diversas razones pero particularmente se quiere rescatar la relación con el organismo para conformar una Cooperativa de Trabajo y así nuclear a todos los emprendimientos productivos que desarrollaron a lo largo de los años. En la actualidad hay más de 40 personas trabajando en la cooperativa de trabajo que los integrantes denominan “informal”, por el mero hecho de que aún no pudieron formalizar. Según el presidente de la cooperativa *“hoy si organizas una cooperativa de trabajo, lo primero que te exigen es inscribirse, bueno, todas esas cosas que, es una discusión que habría que darse después, no?. Primero generar laburo y después tributarlo. No es tributar primero, porque acá es una cosa de locos”*. De este comentario se deriva que hay una confrontación entre los intereses de la organización, netamente generar fuente de trabajo para obtener los medios materiales para la reproducción de la vida, y los intereses del Estado que no evalúe el accionar de una organización con una trayectoria de más de 20 años y pone cierto límite para su desarrollo.

Un grupo de integrantes fueron a presentar los papeles necesarios para legalizar la cooperativa de trabajo, y le rechazaron el trámite dada la existencia de una ley del año 1994, impulsada por Domingo Cavallo, que no permite la conformación de cooperativas de trabajo de múltiples rubros. Algunos dirigentes se reunieron en el INAES con el argumento de que *“todos los que venían acá [a la cooperativa]”²⁸ decían que esto era el modelo a seguir porque todos lo dicen, pero que no es el modelo a legalizar. Qué vale más? una ley del año 1994 de un cadáver o una experiencia exitosa. Al toque buscaron la manera de poder hacerlo y se guían mucho por las leyes, todo esquematizado por las leyes y después cuando vos les explicas y empiezan a entender. Todavía no salieron los papeles pero ya la pudimos presentar”*(presidente de la cooperativa). Para ello también acudieron al Ministerio de Desarrollo Social, de quien depende el INAES, porque allí otorgan recursos para proyectos productivos y en donde la “cooperativa de trabajo” impulsada en Quilmes podía presentarse. Se encontraron con que el Ministerio de Desarrollo Social no objetó la conformación de la cooperativa de trabajo poli rubro, asimismo conocían muy bien la experiencia, pero la Institución que otorga la matrícula es el INAES. Algo indignado, uno de los dirigentes de la cooperativa explicitó que no entendía por qué *“el ministerio de desarrollo social banca estos proyectos, si después no los podemos legalizar. Banca estos emprendimientos, insiste en que los legalicemos y cuando vamos al ente, al lugar, buscan las leyes de Cavallo entonces ubíquense. Les da mucha vergüenza cuando se lo planteas de esa manera y después te dicen bueno, eso se hizo porque inventaban cooperativa para evadir impuestos, que esto y que el otro. Pero me parece que sectorizar instituciones, hacer un solo rubro para no evadir impuestos es una payasada. Se evaden impuestos es porque se permiten evadir impuestos”*. En la actualidad, los integrantes de la Cooperativa están esperando alguna respuesta en relación a la aprobación de la cooperativa de trabajos poli rubros y las gestiones al respecto han sido, y continúan siendo, muy arduas.

No se quiere dejar de mencionar que en relación a los diversos servicios públicos urbanos provistos por redes físicas, los dirigentes tuvieron una estrecha relación con el ENARGAS, ENRE y la Subsecretaría de Energía de Nación. A continuación se detallarán en que constaron dichas relaciones.

Para concluir con este apartado, la cooperativa se vinculó con la Comisión Nacional de Protección a las Bibliotecas Populares (CONABIP), en donde presentaron la documentación necesaria para autorizar la biblioteca popular que poseen en la organización. Esta entidad no la autorizó y tampoco otorgó subsidios, porque a pocas cuadras de la cooperativa se encuentra un comité partidario que posee una biblioteca mucho más pequeña, pero representa el cupo de bibliotecas de la zona. Según un dirigente de la cooperativa *“tenemos la biblioteca abierta solamente de tarde porque la manejamos nosotros pero el Estado, la CONABIP no la banca porque hay leyes en esto, entonces la CONABIP tiene una ley que no puede haber una Biblioteca a km y medio de otra y hay una unidad básica con 2 libros que la banca la CONABIP entonces esa unidad básica que esta solamente abierta en épocas de elecciones es el cupo de la biblioteca de barrio entonces nosotros tenemos que tener, bueno no tenemos que tener nada, entonces nosotros lo armamos”*.

¹²⁸ Corchete propio

VIII. Vinculación con las empresas estatales y privadas de servicios públicos

La cooperativa surgió alrededor de la problemática de resolución de las necesidades habitacionales. Por este motivo, el acceso a los servicios públicos urbanos de red física, resultó un tema crucial en el desarrollo de las condiciones de conformación del hábitat urbano que llevaron adelante.

El acceso y provisión a estos servicios implicó la vinculación con las **empresas estatales y privadas capitalista**, como se indicó en el apartado V. A continuación, se especifica la relación de la cooperativa con cada una de las empresas proveedoras de los distintos servicios, a lo largo de su trayectoria.

En relación al **gas natural por red**, para financiar la obra del tendido de las redes en el primer proyecto, se llamó a una asamblea porque se requirió que las familias abonen cuotas extras para costear el tendido. En ese momento no todos contaban con el dinero en efectivo, entonces se buscaron formas de financiamiento por medio de cuotas en efectivo - además de la cuota de la vivienda -, o se pagaba con trabajo en obra (ejemplo, el zanjeo para colocar la red de gas). Cuando se recaudó el 50% del valor de la obra, se llamó a técnicos externos y se les pagó por el servicio. Pese a que el servicio de gas natural estaba en manos de Gas del Estado, los vecinos se hicieron cargo del costo de la obra de infraestructura.

Para el segundo proyecto, se relacionaron con METROGAS, empresa capitalista que provee el fluido, pero la relación no fue, ni es sencilla. La lógica es la misma que en el período pre-privatizador, los vecinos financiarán con propios recursos el tendido de las redes, sin tener prácticamente la devolución del costo de la inversión. Para costear dicha inversión, el Banco Credicoop otorgó hacia fines de 2006 un crédito por \$150.000.

Hace unos años atrás, la cooperativa presentó ante METROGAS un proyecto¹²⁹ para el tendido de redes y suministro de gas natural a 60 de las 108 viviendas del segundo proyecto. Durante la gestión de la empresa privada capitalista surgió un problema, en donde terminaron perjudicados los vecinos de este segundo proyecto de la cooperativa.

Según dirigentes de la cooperativa se presentó el proyecto a METROGAS, y se explicitó que en esta primera etapa requerían el suministro para 60 viviendas, de un total de 108¹³⁰. Sucedió que METROGAS aprobó y presentó el proyecto al ENARGAS por 108 viviendas y no por 60 requeridas por la organización. Cuando llegó el momento de ejecutar la obra, no coincidía el proyecto aprobado por METROGAS, con los requerimientos de la cooperativa. Esto derivó en que METROGAS no aprobara los planos y por ende, no se pudo comenzar con la obra, perjudicando el acceso al gas natural por red a los vecinos. Según dirigentes de la organización, una vez que presenta un proyecto en ENARGAS por determinada cantidad de vivienda, si no se cumple con estas obras el ENARGAS los multa, *“entonces finalmente somos nosotros los que pagamos las cagadas que ellos se mandan. Estos burócratas que están con las empresas monopólicas, perjudican a los usuarios”*(dirigente de la cooperativa). Esto implicó que un grupo de dirigentes presentara una nota al ENARGAS, describiendo lo sucedido.

Frente a estas gestiones de los dirigentes de la cooperativa, se logró que METROGAS diseñara un nuevo proyecto por las 60 viviendas y finalmente se firmó el contrato con esta empresa. Se presentó el proyecto al Municipio de Quilmes, y surgió otro inconveniente vinculado a la empresa que ejecuta la obra. Inicialmente, luego

¹²⁹ Luego de la privatización de las empresas de SPUR, para dar curso al tendido de redes y suministro de fluidos, los interesados deben presentar un proyecto a las empresas, luego estas se encargan de diseñarlo, presentarlo en los respectivos entes reguladores y en el Municipio para que habilite la obra, finalmente la obra se ejecuta con recursos de los usuarios. En algunos casos, la empresa devuelve en consumo “parte” de la inversión, que nunca llega a representar el total de los costos hundidos, pese a que se apropian del tendido. En el caso de METROGAS devuelve 1000 metros cúbicos en consumo o un año de suministro gratis; en el caso de EDESUR, no devuelve absolutamente nada de la inversión en obra de infraestructura realizada por los usuarios.

¹³⁰ Se debió explicitar la cantidad total de viviendas a construir a futuro, para tener en cuenta la dimensión de los caños a la hora de ejecutar la obra.

de una exhaustiva búsqueda de presupuesto, los integrantes de la cooperativa propusieron para la ejecución de la obra de infraestructura una empresa constructora de Berazategui. Cuando se presentó la propuesta al Municipio de Quilmes fue vetada porque sólo aceptan la ejecución de obras por parte de las empresas constructoras de esta localidad, cuyos costos son mayores. Finalmente, los integrantes aceptaron la empresa impuesta por el Municipio, pero aún no recibieron la habilitación para ejecutar la obra. Por otro lado, la situación de los vecinos del segundo proyecto sigue igual, aún permanecen sin acceder al gas natural y están utilizando sustitutos como ser la garrafa de gas o energía eléctrica, impactando considerablemente en el ingreso del hogar.

En relación al **agua corriente y las cloacas**, para el primer proyecto Obras Sanitarias de la Provincia donó algunos pocos caños y los integrantes de la cooperativa llevaron la obra adelante con recursos y mano de obra propia. Cuando comienzan las obras de agua corriente y cloacas, se vincularon inicialmente con la empresa Obras Sanitarias de la Nación porque fue durante el periodo pre-privatizador. La relación no fue sencilla, según dirigente de la cooperativa, *“cuando empezamos nosotros hicimos todo el agua y la cloaca, con materiales y mano de obra nuestra”*, sin tener ayuda alguna de la empresa estatal.

La obra inicial de cloacas fue técnicamente muy compleja, porque el caño máximo de las cloacas pasaba por un terreno cuyo desnivel existente implicó *“mandar [primero¹³¹] todas las aguas para abajo y después hacer una cámara de bombeo y bombear todo para arriba. Esta es la única zona del caño máximo, desde Avellaneda hasta Berazategui, la única zona que tiene cloacas es esta, no hay cámaras de bombeo en la zona”*(integrante de la cooperativa). Por otro lado, la obra de agua corriente potable también fue compleja porque la red *“era alimentada por medio de una bomba semisurgente a 55 mts. de profundidad con un caudal de 30.000lts. por hora dentro de una perforación que debimos realizar a más de 55 mts. de profundidad”* (integrante de la cooperativa).

Luego de la concesión y traspaso del servicio de agua corriente y cloacas a AASA, particularmente en el Municipio de Quilmes pasó a la órbita del propio este último. Esta localidad fue una de las últimas en adherirse a AASA. Durante la gestión del Municipio en relación al servicio de agua corriente y cloaca, la relación de la organización con esta institución no fue sencilla, dado que fueron embargadas las tierras de la cooperativa porque los asociados se estaban proveyendo de agua potable de las napas y existía una ley que prohibía esto, porque se entendió se explotaba el recurso con un fin lucrativo sin pagar canon alguno por la extracción, practica usual entre las empresas prestadoras del servicio en la localidad. Con el paso de los años, y luego de varios reclamos por parte de los integrantes de la cooperativa, el Municipio entendió que no había fin de lucro en la explotación del recurso por parte de la cooperativa, sino que el consumo estaba asociado a la reproducción de la vida los vecinos que la conformaba. Finalmente, se levantó el embargo.

Cuando se inició el **segundo proyecto**, continuaron con las obras de agua corriente y desagües cloacales para las 108 viviendas. A fin de llevar adelante estas obras, se firmó un convenio con la empresa privada capitalista (AASA) y el Municipio bajo el modelo MPG (ver capítulo 1), cuyo objetivo fue que *“la empresa concesionaria del servicio provea los materiales, realice las inspecciones, conexiones y habilitaciones, el Municipio provee maquinarias, dirección de obra y los permisos de apertura de calles y la liberación del pago de los derechos de construcción y por último, la Cooperativa ejecuta la mano de obra de las instalaciones”*(presidente de la cooperativa). Cabe destacar que los dirigentes de la cooperativa no acuerdan con aquellos programas o proyectos de modalidades “participativas/autogestivas” impulsadas por el Estado o empresas privadas capitalistas, pero en el caso de MPG fue muy discutido entre los dirigentes de la cooperativa y la empresa AASA, hasta que se llegó a un acuerdo en el que se beneficiaran los socios de la cooperativa por sobre las ganancias de la empresa capitalista. Esta negociación se pudo llevar adelante porque la organización históricamente resolvió el acceso al agua corriente potable y a la red de cloacas por sus propios medios – con

¹³¹ Corchete propio

toda la complejidad que ello implicó - por ese motivo y dado los saberes técnicos incorporados, cuando AASA tomó posesión de la concesión en Quilmes (año 1997) pudieron negociar.

Según información brindada por un dirigente, *“hicimos un convenio [MPG]¹³² el cual no están cumpliendo pero bueno, al menos algunos de los materiales nos mandaron con el municipio y con la Empresa Aguas Argentinas. La cooperativa pone la mano de obra, Aguas Argentinas ponen los materiales y el municipio pone maquinaria y asesoramiento técnico, el cual no lo tuvimos nunca”*. Asimismo, entienden que la reestatización de los servicios de agua corriente y cloacas, llevó a la no continuidad jurídica por ello el convenio firmado por la cooperativa con el Municipio y AASA, actualmente AYSA, quedó inconcluso.

En relación a la **red de energía eléctrica de media y baja tensión**, en una primera etapa compraron los postes, armaron los conductos, tendieron las redes y construyeron la planta transformadora, con recursos y mano de obra propia de los integrantes de la cooperativa. Cuando realizaron estas obras aún estaba SEGBA y se llevaron adelante sin convenio con el Municipio. Según integrantes de la cooperativa, durante la transición de la empresa estatal hacia a la concesión, se vio *“el tema del vaciamiento, nadie quería hacer nada. Fue muy complicado y en realidad tuvimos que hacer el tendido que ahora sí lo hace EDESUR. La idea era vender la menor cantidad de energía posible para que la empresa sea deficitaria y de esa manera es más fácil privatizarla”*. Cabe destacar que además del tendido domiciliario, se llevó adelante el alumbrado público con columnas.

La relación con EDESUR no fue menos problemática que con las demás empresas privadas capitalistas. Los integrantes de la organización tuvieron muchos problemas para el tendido de redes y suministro de energía eléctrica en el segundo proyecto. Esta problemática se detallará en el apartado XIX.

Se deriva de las entrevistas realizadas que la relación con la totalidad de las empresas de SPUR, tanto públicas como privadas, no fue sencilla desde los inicios de la cooperativa. Según el presidente *“las empresas son parte de esta sociedad, a nosotros no nos entienden no solo las empresas, porque si fueran solamente que no nos entienden las empresas hasta estaríamos contentos. Tampoco nos entienden los funcionarios del Estado, no entienden el sistema, y pelear con las empresas es más fácil porque en realidad eso es un tema de mas o menos plata pero siempre vas a llegar a un acuerdo, pero siempre pusimos las condiciones nosotros”*.

Algunas características que se quieren resaltar de la relación con las distintas empresas y el acceso a los servicios, son las siguientes:

- El tendido de las redes de los diferentes servicios fue financiada por los propios vecinos y las obras se llevaron adelante con la realización del fondo de trabajo de los asociados a la cooperativa, cuya finalidad principal fue la reproducción ampliada de la vida de los miembros de la organización, y sus alrededores.
- Los dos aspectos anteriores – recursos y mano de obra propia - no fueron reconocidos por las distintas empresas, tanto estatales como privadas, llevando un proceso de apropiación, luego de la privatización/ concesión de los servicios, del trabajo y los recursos de los vecinos asociados a la cooperativa, con una finalidad distinta a la de la organización: acumular ganancia por sobre la reproducción de los miembros. Aspecto que se complejiza dadas las cualidades de estos servicios - son de carácter monopólico y la demanda está cautiva – y el apoyo del Estado – lógica de acumulación del poder - por medio de normativa regulatoria para facilitar la acumulación de la ganancia por parte de las empresas privadas capitalistas, que explicitaba la transferidas de las redes al patrimonio de las empresas (ver capítulo 3).
- Un aspecto positivo, es que la resolución del acceso a los SPUR por parte de los propios vecinos, llevó al desarrollo y potenciación de saberes técnicos y de gestión del grupo.

¹³² Corchete propio

XIX. Escenario de confrontación de intereses: la empresa privada capitalista y el Estado confrontan con el sector popular

Durante el año 2006, el tendido de redes de energía eléctrica y el suministro del fluido para el segundo proyecto de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda., estuvo mediado por relaciones muy tensas entre la organización, EDESUR y el ENRE. Este contexto de interacción implicó un campo de tensión en donde confrontaron lógicas distintas: la lógica de la ganancia, la lógica política, en este caso vinculada a la primera, y la lógica de la reproducción de la vida. Mientras los dirigentes de la cooperativa reclamaban el acceso al suministro de energía eléctrica, EDESUR - empresa concesionaria de energía eléctrica de zona sur – se desentendió de la obra de tendido y suministro y el ENRE, jugó un de mediador del conflicto inicialmente con una clara postura a favor de la empresa privada capitalista.

La descripción de este contexto de interacción tienen como finalidad ilustrar la contraposición de lógica distintas a la hora del acceso a un servicio público urbano por red física – con característica monopólicas y demanda cautiva – e ilustrar lo sucedido en una reunión de conciliación entre una experiencia popular que reclama el acceso a los servicios públicos urbanos provistos por red física para la producción y reproducción de la vida de los vecinos de la cooperativa y, que en cierta forma, gestiona parte del proceso de provisión de este servicio, la empresa privada capitalista que distribuye el servicio, y el rol que juega el Ente regulador y la normativa regulatoria existente en la resolución del conflicto. Asimismo, se debe rescatar que también es un caso en el que hubo una fuerte intervención de un organismo del gobierno de la Nación como es la Subsecretaría de Energía.

El conflicto con la empresa EDESUR data del mes de abril de 2006, cuando la cooperativa pide el tendido de redes y el suministro de energía eléctrica para 20 nuevas viviendas. Desde ese momento en adelante, miembros de la dirigencia y demás asociados, se comunicaron telefónica y personalmente con la oficina comercial de Quilmes y de la Gerencia de comercialización de EDESUR, sin tener respuesta al respecto. Es por ello que en el mes de agosto, presentan por primera vez en el ENRE un reclamo explicitando que pidieron en varias ocasiones el tendido de redes y suministro eléctrico a EDESUR sin obtener solución alguna. Este intento fue fallido, dado que no prosperó el reclamo en el ENRE, asimismo, desde este organismo se concluyó que la cooperativa es un “barrio cerrado” y por este motivo los asociados debían ejecutar la infraestructura y hacer individualmente los pedidos del suministro. Mientras esto ocurría, los asociados que habían hecho el reclamo en la oficina comercial de EDESUR en Quilmes, recibieron contestación a su pedido, pero todos con respuestas distintas:

- 1) Que la energía eléctrica sería suministrada a la brevedad.
- 2) Que la Cooperativa no tenía en regla los cableados entonces EDESUR no podía suministrar la energía, que arreglaran el asunto entre los mismos socios de la Cooperativa.
- 3) Que el Municipio no les daba el permiso, entonces ellos no podían comenzar con la obra.

El paso a seguir fue, la presentación de una nota con todos los antecedentes a la Secretaría de energía de la Nación y la solicitud de una audiencia con el Subsecretario de Energía de Nación. Esta Institución abre un expediente explicitando lo sucedido y lo gira a un alto funcionario del ENRE, para que se haga cargo y atienda el reclamo de la cooperativa. Este es el punto de partida para la convocatoria a una reunión de conciliación entre la Cooperativa y EDESUR, programada por el ENRE, para el mes de diciembre de 2006, ocho meses después de haber iniciado el reclamo.

Durante la reunión, dirigentes de la cooperativa explicitaron que habían presentado la solicitud a EDESUR para el suministro de energía eléctrica. EDESUR se presentó en el barrio, pidieron los planos y luego se remitieron a pedir el permiso en el Municipio “recién” en el mes de octubre y en noviembre “meten los papeles”. Asimismo, todas las casas tienen pedido de conformidad y están habilitadas para que le suministren energía.

Los dirigentes de la cooperativa explicitan que hace varios meses que vienen acarreado este problema, que hay vecinos que se mudaron a las viviendas por las que están reclamando el suministro, porque no pueden seguir pagando alquiler. Asimismo, plantean que las respuestas enviadas por EDESUR a los vecinos que hicieron los reclamos respectivos son distintas: *“los vecinos que reciben tres notas distintas de EDESUR: en una de ellas dice que la culpa la tiene la Cooperativa, en otra que la culpa la tiene el Municipio y en esta última que en unos días les darán el suministro”* (dirigente de la cooperativa).

El dirigente continúa diciendo que *“la cooperativa quiere comprar energía a EDESUR. No se puede hacer energía alternativa porque es un barrio”*. Por otro lado, argumentan que EDESUR estaba utilizando un transformador de la cooperativa para enganchar una bomba y esto ocasionó un montón de problema al suministro de energía eléctrica de las viviendas que ya la poseen. Además del problema con el suministro para las 20 viviendas, fue a la cooperativa un inspector de EDESUR en malos términos. Por ello, los integrantes de la cooperativas presentes en la reunión creen que la política de EDESUR para con la organización es no dar energía. Si es problema de “permiso municipal” nos vamos con toda la gente del Municipio para que lo otorguen.

Por su lado, el representante legal de EDESUR responde que la empresa no puede decir cuál es el plazo que hay entre el otorgamiento del permiso municipal y el suministro de la energía eléctrica en el barrio porque EDESUR está colapsado por la tormenta que se registró a mediados de diciembre y el personal de asistencia técnica está con mucho trabajo. Como respuesta a este comentario, los dirigentes de la cooperativa exigen que la empresa ponga un plazo coherente para el otorgamiento del suministro de energía eléctrica.

Frente a esta discusión, quien estaba al frente de la conducción de la reunión por parte del ENRE, pidió que se dejara asentada una fecha tentativa para que comiencen a proveer la luz.

A continuación se discute sobre la red de energía eléctrica, dado que el responsable de EDESUR dice que no está la red tendida en la cooperativa, haciendo referencia a que la construcción de las mismas le pertenecen a la cooperativa, por lo comentado anteriormente. Según dirigentes de la cooperativa, esa una obra de \$7.600 de la que debe hacerse cargo EDESUR y se generó malestar porque en la reunión debía presentarse personal técnico de EDESUR y nadie lo hizo. Molestos por la situación, los dirigentes de la cooperativa dicen que *“Sin personal técnico nos vamos sin una clara respuesta de cuándo nos van a brindar el suministro a las nuevas viviendas, o sea, perdimos un día de trabajo, porque nos venimos de Quilmes citados por el ENRE, dejamos de trabajar, y no traen personal capacitado que nos confirme a partir de cuando vamos a tener el suministro de energía. Esta reunión no sirvió para nada. Entonces tendremos que ir nuevamente a la a presentar la nota”*. Frente a este comentario, el responsable de la reunión convocó a un funcionario de alto rango del ENRE, quien inicialmente recibió el reclamo de la Secretaría de Energía de la Nación, para que interviniera.

En primer lugar, los dirigentes de la cooperativa dan cuenta al funcionario de la existencia de un tendido de energía eléctrica para la tosquera - laguna que está ubicada en la parte de atrás de la cooperativa que da hacia la autopista Bs. As. – La Plata, pero que no pertenece a la cooperativa -, es un tendido clandestino de EDESUR y hay otro tendido por adentro del Barrio que no está autorizado por la cooperativa. Continúan diciendo que EDESUR les está negando el suministro de 20 viviendas, a lo que el representante de EDESUR contestó que comenzaron con los trámites de los permisos municipales y presentaron la documentación requerida, pero aún no tenían el permiso municipal.

Intercede en funcionario del ENRE, explicitando que su deber es *“acelerar el proceso en estos casos”* y procede a evaluar un plano del Barrio de la Cooperativa, preguntando a los representantes de EDESUR si para el tenido de redes necesitan permiso o aprobación municipal, quienes responden que si. El funcionario examinó cuidadosamente el plano, y preguntó si *“las redes de electricidad requeridas son para energía eléctrica mínima”*,

la respuesta por parte de los dirigentes de la cooperativa fue que si porque las viviendas son de 48 mts. cuadrados. Los representantes de EDESUR no entendían los temas técnicos porque eran representantes legales, y mientras se estaba llevando a cabo la conversación de índole técnica y preguntaban a los representantes de EDESUR, estos contestaban que ellos no podían responder porque no entendían nada al respecto.

Si argumentaron que EDESUR tiene entendido que *“el proyecto está contemplado para 108 viviendas, EDESUR no va a tender un “cablecito” para 20 viviendas porque después tiene que volver a tender todo nuevamente”*, argumento que el funcionario del ENRE le contesta a los representantes de EDESUR, en forma de reto, que la presentación de los papeles en el Municipio no fue la adecuada, porque EDESUR presentó la totalidad del proyecto y no el requerimiento para las 20 viviendas, y luego de 10 años de gestión deberían conocer el procedimiento.

Los dirigentes de la cooperativa reiteran que todas las viviendas poseen el certificado de conformidad y no les pedían que les rebajen o regalen nada, sólo que suministren electricidad a las 20 viviendas.

Pese a todo lo conversado, EDESUR responde que no da un plazo aproximado porque no está presente el técnico en la reunión. La respuesta por parte del funcionario del ENRE es que *“EDESUR debería haber mandado un técnico porque el problema en discusión requiere de un técnico de ustedes”*. Continuó diciendo a los representantes de EDESUR que *“ustedes piden permiso municipal cuando el usuario aprieta”*. Por ello, *“vamos a evaluar la sanción que corresponde y haremos que EDESUR acelere todos los tiempos posibles”*, asimismo, se le pide a EDESUR que *“no haga una respuesta para todo el proyecto, sino para las 20 viviendas que está pidiendo la cooperativa”*.

Uno de los dirigentes de la cooperativa dice que *“no queremos crear la cultura del enganche, no queremos que les roben (a EDESUR). El barrio está electrificado, necesitamos el suministro. Somos víctimas y nos sentimos rehenes de EDESUR. No podemos generar energía alternativa o elegir otra empresa”*. Continúan explicando que *“los vecinos no se pueden ir a vivir a su casa porque una empresa monopólica no le suministra energía”* y *“no podemos generar energía porque no nos dejan”*.

Se redactó el ACTA de la reunión, dejando asentado lo conversado entre la Cooperativa y EDESUR, y ambos quedan facultados a retirar una copia. Luego EDESUR tiene tiempo estipulado para dar una respuesta al pedido de suministro. En esa respuesta tiene que estar explicitado el plazo de cuanto llevaría la obra de suministro a las viviendas.

El funcionario del ENRE comentó que *“como organismo público no podemos pedirle a EDESUR que haga la obra sin permiso municipal”*.

Por su lado, los dirigentes de la cooperativa comentan que llegan a esta instancia con un enojo importante y piden que la Sucursal de EDESUR de Quilmes *“actúe con mayor celeridad y que ajusten el tendido de luz de obra-luz provisoria”*, dado que les *“parece una desprolijidad que hoy la empresa no tenga una respuesta concreta sobre cuántos días van a tardar para que le suministren la luz a las 20 viviendas”*.

Los dirigentes de la cooperativa aprovechan para comentar que en el 2004 se realizó una denuncia por la baja tensión. Porque vino una cuadrilla de EDESUR y conectó una bomba al transformador de la cooperativa próximo a la autopista. Ello hacía que bajara la tensión y estallaran los transformadores. Luego fue una cuadrilla de EDESUR y dada la denuncia, desenchufaron la bomba del transformador. Pero la volvieron a enganchar y comenzaron nuevamente los problemas de baja tensión. Hay un tendido de EDESUR que paso por adentro del barrio sin permiso. Los representantes de EDESUR anotan el problema de la baja tensión que se genera por el enganche clandestino de una bomba a los transformadores de la cooperativa.

El funcionario del ENRE, luego de escuchar la problemática que tiene la cooperativa con los distintos servicios públicos dice “NO ESTÁN HECHAS LAS ESTRUCTURAS ESTATALES PARA LA AUTOGESTIÓN”. Continúa argumentando el caso de la cooperativa es complejo porque no hay normativa específica para aplicar al Barrio y que están contemplados en la Ley 8912 (urbanizaciones cerradas) que también compete a los countries. Por ello, EDESUR insistió en que la empresa no iba a pagar la obra de tendido de la cooperativa y que ellos mismos tenían que hacerse cargo del costo de la obra. En relación a ello, el funcionario del ENRE comenta que cuando comenzaron a proliferar los emprendimientos privados (en los que se enmarcan una cooperativa), el ENRE no pudo intervenir o dejó que los proveedores del servicio eléctrico no se hagan cargo de la obra porque no se sabía si los emprendimientos era sustentables. Y como el barrio de la cooperativa se interpreta como emprendimiento privado, EDESUR no quiere hacerse cargo de la obra.

En la actualidad, EDESUR – empresa distribuidora -, cumplió con la colocación de los 18 suministros solicitados. Además, la documentación necesaria para la solicitud de suministro fue retirada por la empresa de la oficina de administración de la cooperativa, para evitar el traslado de los usuarios a la sucursal de EDESUR – Quilmes. Por otro lado, se firmó un acuerdo en relación a la instalación de postes de distribución de acometidas en los pasillos del barrio, construidos por la Cooperativa. Por último, en relación al alta de los suministros para las 18 viviendas, la oficina comercial de EDESUR insinuó que facturaría a los vecinos el retroactivo por el tiempo que se mantuvieron conectados al a red sin medidor – periodo en que sucedió la controversia con EDESUR, abril 2006 – marzo 2007 -, que según dirigentes de la cooperativa ocurrió por falta de respuesta de la empresa distribuidora y los retrasos de la misma para normalizar las conexiones. Finalmente no se facturó el retroactivo, en caso que ello sucediera, los dirigentes de la cooperativa iniciarían un nuevo reclamo por considerar al cobro *“totalmente improcedente y viciado de nulidad, toda vez que la falta de suministro eléctrico es absoluta y total responsabilidad de la distribuidora”* (Carta enviada al ENRE, abril de 2007).

Algunas conjeturas a las que se puede abordar es que no existe normativa específica que regule a las experiencias populares vinculadas a los servicios públicos. En este caso particular, un integrante del ENRE explicita que no hay normativa en materia de energía eléctrica que se adecue a las experiencias autogestivas, sino que estas experiencias se entienden como emprendimientos privados y se asimilan a los countries y barrios cerrados.

En el caso de la CCVQ, se observa que algunos los dirigentes dedican mucho tiempo a las actividades burocráticas en las que enumero: llamados telefónicos, presentación de documentación, envío de mails, visitas a distintas instituciones gubernamentales, entre otras, que generalmente son para resolver problemas que van surgiendo en la cotidianeidad, y alto porcentaje está asociado a los servicios públicos como ser la luz eléctrica, el gas natural, el pavimento y los residuos sólidos urbanos. El tiempo que les llevan estas actividades, les quita tiempo para planificar y llevar adelante proyecto que hagan al desarrollo de la experiencia, que de por si implican muchas horas de trabajo por que se gestionan recursos, tienen que dirigirse a distintas instancias gubernamentales, planificar las actividades, entre otras.

En relación a las empresas privatizadas de servicios públicos, en el caso de EDESUR es evidente que la prestación del servicio para ellos es para generar ganancia, y no existe interés en que las familias no puedan acceder al servicio de luz eléctrica a la brevedad, porque en definitiva es un mercado cautivo, no pueden contratar otra empresa, así como tampoco, poseen los recursos o tecnología para generar fuentes alternativas de energía eléctrica. No fueron acordes los argumentos de defensa de EDESUR frente a la situación de la Cooperativa, permanentemente daban a entender que la culpa era del Municipio, esto puede ser acertado pero no presentaron adecuadamente los papeles para la ejecución de la obra y se tomaron un tiempo considerable para ello.

Inicialmente la postura del ENTE regulador en la reunión fue defender a EDESUR. Como la conversación se fue tomando crítica, y los integrantes de la Cooperativa “amenazaron” indirectamente con volver a la Subsecretaría de Energía, el ENRE trató de mediar para el lado de la cooperativa. Pese a ello, no quedó explicitado en el Acta de Audiencia cuáles eran las obligaciones de EDESUR.

Por otro lado, el Municipio es un actor fundamental en el proceso de acceso a los servicios públicos, dado que el tendido de redes debe tener la respectiva habilitación municipal y cualquier propuesta que salga del esquema convencional, como ser el de una cooperativa cuya lógica es la reproducción de la vida de los sujetos que la conformaron y no la de la ganancia, es todo un problema y no hay esfuerzo por comprender este tipo de experiencias. Así como tampoco hay reconocimiento de los esfuerzos que implica para los asociados conseguir e invertir los recursos.

Los dirigentes de la cooperativa intentan por todos los medios de no estar fuera de la Ley vigente y pretenden que la cooperativa en su conjunto no lo esté, por eso en varias oportunidades explicitaron que no quieren crear la cultura del enganche.

Lo interesante de este caso es que para llevar adelante la autoconstrucción, modelo aprobado por asamblea, **diseñaron y organizaron por medio de asamblea un sistema de autoconstrucción por ayuda mutua y esfuerzo propio**, y que sigue direccionando las prácticas en lo que compete a la construcción del barrio. La finalidad de conformar un sistema no convencional de acceso a la vivienda, tuvo como objetivo *“determinar la manera, descartando azares y maniobras especulativas, el derecho de acceso a una vivienda cuando estas se van construyendo de forma paulatina y la necesidad de acceso a las mismas es de mayor número de asociados que viviendas construidas”* (dirigente de la cooperativa).

Se denota que a lo largo de la trayectoria la organización fue cambiando, tanto por requerimientos internos como por el contexto externo. Asimismo, a futuro pretenden la transformación de la estructura. Por otro lado, se deduce que la organización es coherente respecto a los fines y valores que se le reconocen o asignan al sistema.

En relación al trabajo de la organización con otras de la misma índole, según los integrantes, *“la Cooperativa se relaciona institucionalmente con todas aquellas personas, organizaciones, instituciones y dependencias del estado, tanto a nivel Municipal, Provincial o Nacional, que tengan similitud de pensamiento y acción respecto de la construcción de un espacio integrador y con amplitud de opinión, sin establecer condicionamientos ni prevendas de índole político – partidario y/o religiosas, manteniendo y propugnando espacios de libertad y libre discusión de ideas”*. Este punto es sumamente interesante, dado que hay una pretensión de trabajo en red con otras organizaciones e instituciones que comparten el mismo objetivo: resolución de las necesidades inmediatas y reflexión sobre el sistema vigente y su lógica de funcionamiento.

Capítulo 5

Caso Comunidad Organizada:

Organización de los vecinos para acceder a los servicios públicos urbanos en Cuartel V

“Cambiar nuestro barrio, mejorar nuestra calidad de vida, conocernos, trabajar juntos, unidos para crecer, es el desafío de nuestro tiempo. No conocemos otra forma más poderosa de hacerlo que poniéndonos de acuerdo, respetando las particularidades de cada uno y aportando nuestro granito de arena para alcanzar estos objetivos”
(Silvia Ebis, miembro de Comunidad Organizada, 2002)

I. Introducción

En este capítulo se analizará el caso de Comunidad Organizada, experiencia situada en la localidad de Cuartel V, del Municipio de Moreno, ubicado al oeste del Conurbano Bonaerense.

Esta organización se conformó de hecho en el año 2001 (año emblemático en la crisis socio-económica e institucional del país), como ámbito de encuentro de organizaciones de cinco barrios de Cuartel V. El surgimiento estuvo vinculado a una propuesta de provisión de una red de gas natural a los vecinos de la zona, proyecto originalmente surgido en Fundación ProVivienda Social y la Mutual El Colmenar.

La particularidad de este caso es que si bien se trata de una experiencia barrial comunitaria, apoyada por una ONG, la misma se encuentra en estrecha relación con la empresa privada capitalista distribuidora del gas natural. Por otra parte, es relevante resaltar, que en cuanto a experiencias colectivas de provisión o acceso a servicios públicos urbano de red física, no es habitual encontrar modalidades participativas en relación a la red de gas natural. Esto se debe a que este servicio no es considerado indispensable para la vida urbana, ya que se encuentra sustituido por otros bienes o servicios como ser la garrafa, leña, energía eléctrica, entre otros. Sin embargo, el costo de estos productos es más alto que el servicio por medio de una red, con lo cual esta diferencia repercute en la economía de las unidades domésticas, además de otros aspectos desfavorables.

En el presente capítulo se realizará una breve descripción del contexto de la localidad de Cuartel V, Municipio de Moreno. A continuación, se analizará el origen del proyecto de gas por redes. Posteriormente, se indagará el rol de Comunidad Organizada, delimitando tres niveles analíticos para la mejor comprensión de los procesos, que se relacionan entre sí: participación en el proyecto de gas por red, la conformación de la Cooperativa de Servicios Públicos integrales “Comunidad Organizada. Unidos para Crecer” y la participación de Comunidad Organizada en el “Movimiento por la Carta Popular”, que excede la experiencia analizada.

II. Antecedentes de Comunidad Organizada - Cuartel V

La localidad de Cuartel V ubicada en el Municipio de Moreno, se caracteriza porque históricamente tuvo un acceso deficitario en relación a los servicios públicos urbanos en general (ver cuadro n°1)¹³³. Estos datos fueron corroborados por un relevamiento realizado por Fundación ProVivienda Social (FPVS) y Mutual El Colmenar en el año 2000, cuyos resultados arrojados fueron: *“en casi todos los barrios hay un 10% de calles asfaltadas, no hay servicio de agua potable, no hay servicio de cloacas, no hay servicio de gas natural. En realidad, el único servicio que funciona –o que funcionaba en ese momento- era la electricidad, el cable –con idas y vueltas- y la telefonía fija –también con idas y vueltas por el tema de robo de cables y demás. Pero digamos, las*

¹³³ No se ha encontrado información más actualizada al respecto.

redes son las redes de cables, son las redes del cable eléctrico, el cable para televisión o el cable para teléfono. Pero las redes de caños, ni el agua, ni la cloaca ni el gas habían llegado” (dirigente de FPVS).

En la actualidad, año 2007, la población de la zona aún carece gran parte de los servicios públicos en general: agua corriente potable, cloacas, pavimentación, alumbrado público, recolección de residuos sólidos urbanos, entre otros. Por el contrario, a partir del proyecto de gas natural por red que se analizará, los datos en relación a este servicio cambian radicalmente.

Cuadro n°1
Acceso a servicios seleccionados según % de hogares. Cuartel V - Municipio de Moreno. Año 2001.

			Cuartel V (%)	Participación población de Cuartel V en el Total de Moreno (%)
Disponibilidad y procedencia del agua para beber y cocina	Por cañería dentro de la vivienda	Agua corriente	8,5	0,8
		Otros ¹	38,0	3,4
	Fuera de la vivienda	Agua corriente	3,4	0,3
		Otros ¹	35,4	3,2
	Fuera del terreno		14,6	1,3
Servicio Sanitario	Baño con inodoro ...	con descarga y desagüe red pública	7,4	2,1
		con descarga y desagüe a cámara séptica	25,8	7,3
		con descarga y desagüe a pozo ciego	12,0	3,4
	Con inodoro sin descarga o sin inodoro o sin baño		54,8	15,6
Disponibilidad de cocina con instalación de agua	Con cocina con pileta	con instalación de agua	43,3	12,3
		sin instalación de agua	52,4	14,9
	Sin cocina		4,3	1,2
Combustible utilizado para cocinar	Gas	de red	0,1	0,0
		en tubo	6,3	1,8
		en garrafa	92,2	26,2
	Leña o carbón		1,1	0,3
	Otro		0,4	0,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Provistos por la Dirección Provincial de Estadística.

http://www.ec.gba.gov.ar/estadistica/ftp/cd/cuadros/AAA_Moreno/Vivienda_Moreno.xls

¹Incluye las categorías bomba a motor, bomba manual, pozo con bomba, pozo sin bomba, agua de lluvia, transporte o cisterna y río, canal o arroyo.

La localidad de Cuartel V, se reconoce por ser un territorio con un proceso organizativo de gran densidad. En la década del '80, particularmente con la vuelta a la democracia, se desarrollaron diversidad de experiencias y se constituyeron cientos de organizaciones sociales que atendieron, y lo hacen en la actualidad, distintas problemáticas (alimentarias, de salud y acceso a los servicios públicos urbanos). Según Forni y Longo (2004:73), un rasgo que caracteriza a estas experiencias y organizaciones es “su autonomía frente al Estado tanto provincial como Municipal”.

El desarrollo de organizaciones barriales de la zona se inició con la acción de grupos de jóvenes militantes¹³⁴ y vecinos de la localidad, que con el paso del tiempo, institucionalizaron sus prácticas, en ese entonces, en distintas experiencias que se caracterizan por la organización popular y la articulación de las organizaciones comunitarias de base de los diferentes barrios. Las más conocidas fueron el Consejo de la Comunidad¹³⁵ y Mutual El Colmenar. Quienes participaban de dichas actividades comunitarias provenían de

¹³⁴ Muchos de ellos católicos.

¹³⁵ El Consejo de la Comunidad del Municipio de Moreno surgió en 1985, como una experiencia innovadora de organización y participación de los ciudadanos de esa localidad. Constituyó una organización popular de base territorial, cuyo objetivo fue “crear un ámbito de trabajo y reflexión para

organizaciones de base de cada barrio, algunas surgidas durante el último gobierno militar y otras en los primeros años de la democracia, como ser cooperadoras escolares, iglesias y capillas.

Se destaca, a su vez, el afloramiento de la militancia política partidaria, vinculada especialmente al Partido Justicialista, que había ganado la intendencia. Según Fomi y Longo (2004), la unidad de los militantes y las organizaciones era considerada fundamental para la satisfacción de las demandas de la población. Así, la movilización de los vecinos junto al apoyo del intendente de Moreno de aquel entonces, llevaron a la resolución exitosa de un número de demandas coordinadas por el Consejo de la Comunidad.

En la década del 90, a raíz de un viraje político dentro del municipio a causa de profundas luchas internas en el Partido Justicialista entre, quienes apoyaban a Antonio Cafiero (en ese entonces gobernador de la Provincia de Buenos Aires) y aquellos que apoyaban a Carlos Menem (en ese entonces gobernador de la Provincia de La Rioja), como candidatos a la Presidencia de la Nación, que derivó en la derrota del primero y triunfo del segundo, llevó a profundos cambios dentro del partido. Esto no fue ajeno al gobierno municipal, donde se profundiza el conflicto intrapartidario, destituyendo al intendente electo y asumiendo en su lugar un nuevo intendente perteneciente a otra línea del peronismo (Bennardis, 1993). Así, los objetivos del Consejo de la Comunidad de Cuartel V y la organización popular de los barrios, se alejaron de los fines políticos partidarios¹³⁶. Esto causó la desaparición del Consejo de la Comunidad (Bennardis, 1993).

Por otra parte, éste último se enfrentó a las empresas prestadoras de servicios públicos urbanos dedicadas a la recolección de residuos sólidos domiciliarios y de transporte público de pasajeros. En este conflicto, el Municipio apoyó a las empresas prestatarias en detrimento del Consejo de la Comunidad de Cuartel V.

Pese a ello, la comunidad de Cuartel V se organizó para atender el problema del transporte público, que seguía pendiente y que hacía de la zona un territorio desconectado del resto de la ciudad.

Luego de evaluar la situación existente, los miembros del ex Consejo optaron por constituir una organización mutual a fin de poder brindar el servicio de transporte público. El financiamiento inicial y asesoramiento legal y contable fue brindado por Fundación Vivienda y Comunidad. Así nació en el año 1990, la Mutual “El Colmenar”. Su constitución implicó el enfrentamiento con la empresa privada de transporte de pasajeros que era monopólica hasta ese momento y consecuentemente con las autoridades del municipio, disputa que aún continúa.

Con el paso del tiempo, los vecinos y organizaciones de Cuartel V se siguieron organizando para resolver sus necesidades habitacionales. A continuación se aborda el surgimiento de Comunidad Organizada y su vinculación con el proyecto de gas natural por red en Cuartel V.

III. El proyecto de gas natural por redes y la contraposición de lógicas distintas: acumulación de la ganancia vs. reproducción de la vida

III.1. Origen del proyecto de las redes de gas natural y la mirada desde el “enfoque de activos”

En el año 2000, la Fundación Provivienda Social (FPVS) – ONG que trabaja en la localidad de Cuartel V desde el año 1995 – con ayuda de Mutual El Colmenar, realizó un relevamiento sobre las condiciones de vida de

organizar a los sectores populares y mejorar las condiciones de vida de la zona, integrando a toda la sociedad” (Bennardis, 1993;15). Asimismo, se consideró un canal de participación ciudadana dado que el reconocimiento por parte del Municipio como *“interlocutor válido y representativo de la localidad”* (Bennardis, 1993;16).

¹³⁶ Para ampliar ver Bennardis (1993).

sus “clientes”¹³⁷, enmarcados en el programa de microcrédito de mejoramiento de vivienda, para conocer el impacto de del programa en la calidad de vida de los vecinos de la localidad. Una vez obtenidos los resultados, FPVS propone a los vecinos involucrados en el programa, convertirse en promotores del mismo. Algunos vecinos aceptaron y al mismo tiempo manifestaron a la ONG, la necesidad de ampliar sus servicios a **cuestiones relacionadas con los servicios públicos urbanos**.

Dado este pedido, la FPVS comenzó a indagar en relación a la prestación de los servicios públicos urbanos en la zona. Según un dirigente de esta ONG, “*si **nuestros clientes** nos están diciendo esto efectivamente veamos qué es lo que pasa*” y comienzan a incursionar en un tema nunca antes trabajado por la institución.

La selección de la zona a cubrir con los posibles servicios públicos urbanos, la llevó adelante la FPVS por medio de un mero cálculo económico, tomando básicamente dos criterios.

Un **primer criterio** fue evaluar la **zona más rentable**, ver si existía un “nicho” de mercado en aquellos barrios que han sido clientes/ sujetos de crédito de la Fundación y que mostraron capacidad de pago de los créditos otorgados, o sea, son “buenos pagadores”. Luego de una exhaustiva evaluación, la zona elegida constó de cinco barrios: José C. Paz, Alem, Namuncurá, Anderson y Máximo. Estos barrios fueron caracterizados por FPVS como “*grandes centros urbanos*”, porque allí el programa de microcrédito manejado por la institución tuvo un alcance importante por la cantidad de créditos otorgados, asimismo, son barrios densamente poblados – alrededor de 4.000 familias. Según un dirigente de FPVS, para iniciar obras de servicios públicos urbanos tiene que haber “*niveles de adhesión que en general van del 60% para arriba. Es decir, uno no puede, por un tema de costos, generar una infraestructura que solamente vaya a pagar el 20 o el 30% nada más*”. Por otro lado, en estos barrios son “*reconocidos como una entidad que ya había realizado cosas*” (dirigente de FPVS).

Un **segundo criterio** fue evaluar **qué infraestructuras estaban disponibles y qué acuerdos se podían llevar adelante con las empresas privadas concesionarias de servicios públicos urbanos de la zona**. Se puede hacer una reflexión al respecto y es que el modelo pensado por FPVS, se asimila a lo que se conoce por “partenariado” (ver capítulo 1), porque se buscó desde los inicios una gestión mixta entre esta ONG, la empresa privada capitalista y los vecinos del barrio. En relación a estos últimos, más que gestión de los servicios, se buscó que se hicieran cargo del costo de la obra de infraestructura.

Se llevó adelante una evaluación en relación a los distintos servicios. En relación a los servicios de agua corriente y cloaca, bajo concesión de Agua del Gran Buenos Aires (AGBA), los resultados arrojaron que no era viable porque según dirigente de la FPVS en ese momento “*su nivel de expansión era prácticamente cero, una época de crisis, había problema. No veíamos que el tema de cloacas, si bien aparecía como una de las necesidades prioritarias, fuera un tema donde hubiera posibilidades de articular con el concesionario*”. Luego de realizar algunas “*evaluación más técnica*” sobre qué infraestructura sería posible concretar en esas áreas, concluyen que la única **posible era el gas natural por red**. Según estudios de factibilidad realizados, esta obra era viable porque existían sujetos de mercado que podían costear la obra de infraestructura y el consumo, y técnicamente existía la conexión de gas natural por el lado del Municipio de José C. Paz.

Los criterios adoptados por la FPVS en relación al gas natural por red se asocia a una lógica netamente empresarial, en donde prima la idea de rentabilidad y eficiencia, los vecinos son sujetos de mercado, y no se problematiza a los vecinos como sujetos de derecho, en cuanto al acceso de los servicios públicos urbanos.

¹³⁷ Categoría que utiliza FPVS para dar cuenta de las personas que tomaron microcréditos en la institución.

El tratamiento de FPVS en relación a los servicios públicos urbanos es el mismo al “enfoque de activos” (ver capítulo 2): son entendidos como de acceso colectivo, por la escala de la demanda, pero con la finalidad de obtener un beneficio individual, asimismo, son un instrumento de ejercicio de la responsabilidad individual para poder acceder al fluido, responsabilidad que pasa por el pago de cada vecino.

Según un dirigente de FPVS, el **acceso** al servicio público urbano es un *“instrumento para la generación de ciudadanía. Es decir, no solamente con la cuestión operativa de decir que la gente tenga gas, que se gane la diferencia entre el precio de la garrafa y el gas natural que es efectivamente un beneficio importante, pero al mismo tiempo, que esto sea un ejercicio de responsabilidad en términos del acceso”*. En este sentido, no se asimila a la idea de Pérez (ver capítulo 1), quien argumentaba que el **acceso** a los servicios públicos urbanos por red física permite a los usuarios participar de los *“componentes fundamentales de la vida urbana”*, así como también, constituyen *“una condición para la vida urbana misma”*, por esto el **no acceso** a los mismos implica una carencia grave para quienes están habitando en la ciudad. El ejercicio de la ciudadanía para FPVS no pasa porque los vecinos satisfagan sus necesidades habitacionales, sino que pasa por ser responsable del pago del servicio. Esta idea se asocia al carácter de cliente que se impone con las privatizaciones de los servicios públicos urbanos: accede quien pueda pagar.

Asimismo, la responsabilidad a la que hace alusión FPVS es que en estos barrios¹³⁸ no existe una percepción de que el servicios público es *“algo que es de todos”*. Y esta concepción lleva a que *“si le puede afanar a la empresa, se le afana. No hay una cuestión de decir nosotros traemos el gas y al mismo tiempo nos hacemos cargo de que eso funcione bien y al mismo tiempo cumplimos con nuestras obligaciones, en general no aparece esto”*. Este argumento es muy complejo porque estamos hablando de zonas que “nunca” fueron atendidas, ni por las empresas estatales, ni por las empresas concesionarias/privatizadas, y por los argumentos explicitados por FPVS parece que son los vecinos que “afanan” a la empresa, pero no hay una culpabilidad a las empresas por no atender a esta población. Esto argumenta nuevamente el carácter empresarial con el que se maneja la FPVS: el vecino es “cliente” si puede pagar lo que cobra la empresa, sino no se merece el acceso. Asimismo, se entiende que, aunque estas zonas no merecen ser atendidas por la empresa privada capitalista “por no ser rentables”, la empresa con ayuda de la ONG se compadece de los vecinos y lleva adelante estas obras y brinda el fluido, entonces queda en los vecinos la factibilidad de pago de la obra de infraestructura y el servicio, si no lo hace no accede y se individualiza la culpa y se responsabiliza a los vecinos más vulnerables por su propia reproducción (ver “partenariado” en capítulo 1 y “enfoque activos” capítulo 2). Particularmente en el caso del gas natural por red, un dirigente de FPVS recalca que el servicio es para los vecinos y por ello *“lo van a hacer los vecinos, lo van a pagar los vecinos y lo van a cuidar los vecinos”* y la empresa distribuidora – Gas Natural BAN, la empresa contratista y la FPVS *“son facilitadores de que esto ocurra”*.

Una vez realizado el estudio de factibilidad para encarar el proyecto de la red de gas natural, FPVS comienza con las gestiones con distintos actores.

En principio, como es un servicio “para todos”, **FPVS consideró el involucramiento de toda la comunidad**. Para ello, convocaron a las organizaciones comunitarias de la zona y le propusieron llevar adelante el programa de la red de gas. Luego de varias reuniones, los vecinos y organizaciones sociales aceptaron. Así, desde el punto de vista de FPVS, el primer paso fue la constitución de “Comunidad Organizada”, en sus propios términos, *“organizar esto que después se llamo “comunidad organizada” que fue un núcleo de 40 organizaciones comunitarias”*. Este primer paso que constó en relacionarse con los vecinos, no fue tarea sencilla porque parecía un proyecto difícil de llevar adelante. Es más, pese al paso de los años aún hay vecinos que no adhieren a la obra

¹³⁸ Haciendo alusión a los barrios “carenciados”.

porque según un dirigente de FPVS, los vecinos “perdieron la idea de lo que es el progreso”¹³⁹. Sin embargo, cabe destacar en este punto que FPVS no hace referencia a la situación en los barrios implicados, en donde en varias ocasiones, particularmente épocas cercanas a las elecciones, sufrieron desengaños en el acceso a los servicios público urbanos fue comprometido por dirigentes partidarios y nunca se llevaron adelante las obras prometidas. Esto genera en la población cierta desconfianza y se verá explicitado en palabras de miembros de Comunidad Organizada.

En segunda instancia, FPVS realizó las gestiones con la empresa privada **Gas Natural BAN (concesionaria de la localidad)**, gestión en la que no estuvo involucrada la población pese a que su “participación” en la organización para el acceso al servicio fue “importante”. La gestión entre FPVS y Gas Natural BAN estuvo relacionada con la obtención de la factibilidad técnica, que mostró la posibilidad de construcción de la red de gas natural en la zona. Por otro lado, también se llevó adelante la factibilidad económica. Según FPVS, para esta empresa privada el acceso de estos vecinos representaba una ampliación de su mercado, pero por otro lado, este **mercado no cumple con las características de un mercado convencional**, sino que representaba “*un mercado marginal, mercado desconocido, mercado peligroso, mercado de una capacidad de pago baja y, por lo tanto, riesgoso en términos de que si efectivamente la gente se iba a levantar, iba a pagar, iba a cumplir, etc.*” (dirigente de FPVS). Entonces en la negociación entre FPVS y Gas Natural BAN, estaba en juego “la capacidad” de FPVS para demostrar que los vecinos de estos barrios tenían capacidad de pago y representaban un segmento de mercado viable de atender dado que “cumplían”, porque lo habían percibido en los programas de microcrédito. Asimismo, era un buen negocio porque es una zona densamente poblada. Entonces el rol de FPVS fue de “convencimiento” de que este sector le redituaria una ganancia a la empresa privada capitalista.

Una vez evaluadas todas las posibilidades, GAS Natural BAN aprobó los planos del tendido de la red de gas natural. Luego se procedió al llamado a licitación para contratar a la empresa constructora para tender las redes bajo pautas dispuestas por el ENARGAS. Un punto a considerar es que empresa elegida para llevar adelante las obras de infraestructura, debía emplear un 80% de vecinos del barrio para ocupar puestos no especializados.

Las gestiones entre FPVS y el **Municipio** se basaron en la aprobación de los permisos para la apertura de las calles. Estas gestiones no fueron sencillas, porque según un dirigente de FPVS, los Municipios no quieren asumir ningún rol en este tipo de proyectos donde está implicada directamente la comunidad y la empresa de servicios públicos (haciendo referencias a las modalidades “participativas” como ser el “partenariado”). Según FPVS, las Secretarías de Obras públicas de cualquier Municipio son reacias a apoyar este tipo de proyectos porque “*después la caja de resonancia de esto es el municipio, me curró la empresa porque me pidió plata, después resulta que no hizo la obra...’ O pasó esto o pasó lo otro, todos los problemas*”. Esta concepción en relación a los proyectos en los que está implicada la comunidad, y particularmente, comunidad de bajos ingresos, genera según FPVS “*Que este mercado, que es el mercado de los segmentos de menores ingresos dejó de ser una posibilidad. La gente empieza a decir ‘ahí no vamos a hacer obras’, los municipios dijeron ‘ahí no nos metemos’. Y esta gente queda como fuera del sistema*”.

En relación a las gestiones vinculadas a la obtención de recursos para financiar la obra, estas se llevaron adelante por FPVS, sin participación alguna de la comunidad.

A mediados de 2001, FPVS y Mutual El Colmenar, autores del diseño del proyecto, presentaron este último a un Concurso del **Banco mundial**, en el que se premiaron ideas innovadoras para distintas temáticas, basadas en la organización comunitaria para solucionar viejos problemas existentes. La participación en este

¹³⁹ La caracterización que se realiza en FPVS es que la población potencial para el acceso al gas es la siguiente: la población como que vive al día y que es muy vulnerable, entonces con la garrafa aunque es mucho más cara, les da la libertad: “*cuando tengo la plata, la compro; cuando no tengo, como hambre. Es un poco el razonamiento de la gente que está en una situación económica de marginalidad muy alta*”.

concurso internacional tuvo como objetivo la obtención de recursos para financiar la obra inicial. El proyecto que presentó FPVS se basó en un **Modelo de Gestión Social**¹⁴⁰ para viabilizar el **acceso de los pobres a los servicios**. La ejecución de este proyecto se caracterizó por **“trabajar junto a las propias comunidades (vecinos y organizaciones), en la gestión de proyectos de infraestructura”**. Básicamente la FPVS pretendió diseñar un modelo “innovador”¹⁴¹ de gestión para acceder a los servicios públicos en donde **“el acceso a los servicios públicos se puede resolver con una modalidad distinta que son los pobres organizados alrededor de un interés común”**. Para FPVS fue sumamente representativo que el Banco Mundial seleccionara entre 2.500 propuestas a nivel mundial, 30 propuestas, y una de ellas fue “su” modelo de gestión social. Al ser seleccionados, les otorgaron un premio que consistía en una suma de dinero: USD 250.000. Esta admiración que enfatiza FPVS por BM es porque este último suele “preocuparse” por temas como ser las políticas públicas, servicios públicos, **“para bien y para mal”**, pero lo hace. En tanto el reconocimiento del **Banco Mundial**, legitimó el proyecto que habían planteado. Para FPVS, el premio **“ayudó a generar una cierta confiabilidad. Y ese premio te diría que fue como una especie de certificado, porque hay un establishment que dice que eso es una idea apropiada”**.

Como se explicitó en el capítulo 1 del presente trabajo, uno de los actores que fomentó las modalidades de participación de la comunidad en la resolución de las necesidades habitacionales fueron los Organismos Multilaterales de Crédito, pero se expresaron cuáles son las limitaciones al respecto.

Otra de las gestiones estuvo asociada a la obtención de recursos fue la presentación del proyecto del gas por red por parte de FPVS en el **Fondo de Capital Social S.A. (FONCAP)**, para acceder a un préstamo – llámese endeudamiento de la comunidad - que finalmente fue otorgado.

En resumen, las gestiones llevadas adelante por FPVS con las distintas instituciones se basaron en cuestiones técnicas, económicas y financieras. En otras palabras, el rol técnico – saber técnico – y la gestión de los recursos estuvo en manos de FPVS, dejando de lado la capacidad de la comunidad para llevar adelante estos procesos.

El proyecto comenzó en el 2001, la estimación inicial de la inversión¹⁴² significaba USD 2 millones. El “esquema financiero”¹⁴³, luego de las gestiones de FPVS para la obtención de recursos fue el siguiente:

- **FONCAP**: préstamo de \$3 millones de pesos, a una tasa de interés que varió a lo largo de los años – inicialmente 9%, en la actualidad 15%.
- **FPVS**: “prestó” el premio del BM USD 250.000 - \$ 750.000. Este monto debe ser devuelto por los vecinos en dólares.
- **Aportes de los vecinos**: aportes al contado, crédito individual o grupo solidario¹⁴⁴. El crédito es otorgado por FPVS. Las cuotas se pagan mensualmente. Se financia la red externa¹⁴⁵ e interna¹⁴⁶. El financiamiento implica una tasa de interés que

¹⁴⁰ Mayor información en www.fpvs.org

¹⁴¹ En realidad, innovador no es porque desde fines de los años 90 existen los modelos de gestión mixta (partenariado). Si se debe reconocer que en el caso del gas natural por red, este tipo de modalidad no se había dado.

¹⁴² La estructura de costos fue la siguiente: (1) organización del proyecto + (2) obra física + (3) costo del financiamiento + (4) red externa + (5) red interna. (1) comprende organización social, convocatoria a reuniones y asambleas con las organizaciones y vecinos; gastos de relevamiento, proyecto de red de gas y de red interna domiciliaria. (2) incluye confección de pliegos y planos generales y de detalles con el objetivo de contratar la empresa que realizará la red de distribución; empresas que suministrarán los materiales y la dirección de las obras; contratación y dirección de las instalaciones internas. (3) financiamiento que con recursos que proveerán las organizaciones promotoras.

¹⁴³ Término utilizado por la FPVS para dar cuenta de la hibridación de los recursos conseguidos.

¹⁴⁴ el crédito solidario es el que se otorga a un grupo de no menos de 4 familias que se reúnen para solicitarlo y en el cual las ganancias que habitualmente se exigen son reemplazadas por el compromiso solidario de respaldarse entre todos en el momento de pagar las cuotas.

¹⁴⁵ Red externa: el costo del proyecto se divide por el número de vecinos que van a pagar la obra, así se sabe cuánto paga cada uno. A mayor cantidad de vecinos, menor será el costo que debe afrontar cada uno. Para poder financiar la red externa se necesita que el 60% de los aportantes – 2462 vecinos/viviendas- firmen los contratos de pago de las obras, ya que con un porcentaje menor el costo por vecino sería tan alto que no sería posible financiar la obra.

¹⁴⁶ Redes internas: conexión entre el medidor de gas y cada uno de los artefactos de la casa. Su determinación es independiente del costo de la red y cada uno puede hacer realizar este trabajo dentro de su casa, por quien elija. Se barajó la posibilidad de invitar a los gasistas de la zona a organizarse para realizar una oferta de ese tipo de instalación, para lograr que los vecinos obtengan mejores precios y que los gasistas de la localidad tengan posibilidad de trabajo. Una estimación para la conexión de 2 bocas son \$552 y un financiamiento en plazos de hasta 72 cuotas. Gas Ban presupuestó para la misma instalación: \$752.52 con planes de hasta 36 cuotas (costo más alto).

aumenta según los plazos. Según FPVS, dan *“todas las oportunidades para pagar en los plazos que vos quieras –la gente puede pagar al contado o en 120 meses por distintos sistemas de financiamiento”*. Un punto a considerar es que la FPVS destaca enfáticamente que la obtención de recursos asociada a los aportes de los vecinos, tiene que ver con la sustitución de combustibles. Dado que la gran mayoría consume garrafa, combustible mucho más costoso que el gas por red, lo que ahorran las familias por mes haciendo la relación compra de garrafa – pago de suministro de gas por red, con ese ahorro pueden costear las obras de red externa e interna. Según un dirigente de FPVS, *“este proyecto en los papeles se financia con la sustitución de combustibles. O sea, si hoy la familia gasta 20 garrafas por año, que son algo así como 500 pesos, con esos 500 pesos durante 5 o 6 años debería pagar la obra y el gas. Con lo cual, al cabo de 5 o 6 años, tiene una casa que vale más dinero porque tiene instalación de gas, que además está en un barrio que también tiene red de gas con lo cual hay una mejora en su patrimonio. Y lo que hacemos técnicamente es pasar recursos de causa consumo a la inversión. Este ahorro forzoso, por llamarlo de alguna manera, lo que genera es esta posibilidad, si lo tomáramos sólo desde el punto de vista económico”*. Este argumento de FPVS es el mismo que plantea el “enfoque de activos” (ver capítulo 2), dado que el acceso al gas natural permite revalorización de la vivienda individual.

- **Aporte del gobierno de la provincia de Buenos Aires**
- **Aporte de la empresa Gas Natural BAN:** bonificación otorgando metros cúbicos de gas gratuito a los nuevos usuarios.

Una vez obtenidos los recursos para el inicio de la obra de infraestructura, FPVS halló la manera de dar forma jurídica a este proyecto. Así, el 12 de abril de 2003 se conforma la figura de un **Fideicomiso**, denominado “Fideicomiso de Redes Solidarias”. En términos de FPVS *“es una figura que lo que hace es articular diversos actores, es un contrato. No se constituye en una figura jurídica en términos de ser una institución como si fuera una cooperativa, una fundación o una asociación civil pero, al mismo tiempo, tiene una buena parte de su lógica de funcionamiento y de sus atributo”*. Los roles dentro de esta figura jurídica se dividen de la siguiente manera: los vecinos son los fiduciantes; la FPVS es el administrador fiduciario; el FONCAP es el acreedor principal; FPVS es acreedor, prestó al fideicomiso dinero que ganó en el premio BM.

Actores	Roles, funciones, derechos y obligaciones
Fiduciantes	Conforman el Fideicomiso Redes Solidarias y son vecinos de los cinco barrios de Cuartel V, beneficiarios de las obras. Los montos/cuotas que aportan para el pago de las obras se denominan Aportes Fiduciantes, estos se determinan en los Convenios de Adhesión y en los Contratos para la realización de las instalaciones internas respectivas.
Fiduciantes originantes (FO)	79 vecinos propuestos por las entidades miembros de CO. Vecinos representativos de la localidad, vinculados a distintos organismos comunitarios de la zona. Intervienen activamente en las obras proyectadas. Tienen derecho a solicitar información detallada sobre la marcha del proyecto, con la obligación de comunicarla al resto de los Fiduciantes. Reciben la rendición de cuentas trimestral por parte del Fiduciario. A este fin se constituye una Comisión de Control de Rendiciones de Cuentas, designada por los FO. Esta Comisión tendrá acceso a anticipado a las rendiciones de cuentas del Fiduciario (FPVS) para realizar un informe que se expone a los FO en Asamblea. Por último, los FO delegan al Secretariado de CO, la gestión de comercialización, firma de Convenios de Adhesión y gestión de nuevos recursos para aportar al Fideicomiso. Pueden perder su condición de FO si no firman el convenio de adhesión cuando la red llegue a su cuadra. Controlan todos los aspectos inherentes a la consecución de la obra, los convenios de adhesión, la revisión de cuentas, la promoción, y participación en las Asambleas de CO. Para ello conforman distintas Comisiones ¹⁴⁷ .
Fiduciantes adherentes (FA)	Vecinos que adhieren a la construcción de la obra por medio del Convenio de Adhesión. Con ello se comprometen al pago de la obra. tendrán derecho al uso y goce de la red de gas natural en la medida que cumplan con el convenio firmado.
Fiduciario	Rol de FPVS. Función: administrar, disponer, conservar y custodiar los Bienes del Fideicomiso – recursos económicos y materiales- necesarios para realizar la obra; desarrollar la obra, para ello

¹⁴⁷ Una vez conformado el Fideicomiso Redes Solidarias, 79 vecinos se convierten en Fiduciantes Originantes (FO), que implica derechos y obligaciones para con restantes los vecinos y los distintos organismos que conforman el Fideicomiso. Estos FO, se organizan en distintas comisiones dentro de CO: **Comisión de revisión de cuentas:** son responsables de informar cada tres meses, en Asamblea de CO, el estado de cuentas de las gestiones del Fideicomiso y comunicarlo a los beneficiarios. **Comisión de comunicación:** informa a través del diario y otros medios a todos los vecinos y a las organizaciones sobre los avances de los trabajos de las comisiones, Asambleas realizadas, obras, Fideicomiso y demás información. **Comisión de promoción:** convoca a los vecinos a sumarse al proyecto a través de reuniones y colaborando con la tarea de los promotores que llegarán a todas las viviendas para que se firman los convenios de adhesión. **Comisión de obra:** verifica antecedentes de empresas que se presentaron en la licitación. Durante la ejecución de la obra, tendrán información sobre los avances, velarán por el cumplimiento de las tareas de la obra, verán que todos los microempresarios que trabajen tengan la debida autorización y calificación especialmente para realizar las redes internas. Además de recibir y resolver quejas de los vecinos planteen en el desarrollo de la obra.

	contratará por licitación a la empresa y direccionará técnicamente la obra; está obligado a realizar todas las tramitaciones necesarias para la ejecución de la obra; administra las cuotas que abonen los FA; administración financiera; entrega de informes de rendición al acreedor principal – FONCAP- en forma trimestral y a los FO; abrirá cuentas especiales para los fondos del Fideicomiso, sin mezclarlo con su propio patrimonio.
Comisión Asesora	Asesora al Fiduciario en todo lo relacionado a la ejecución de las obras. Se constituye por FONCAP, FPVS y CO. Esta última realizará un control permanente de las obras participando en esta Comisión. Se reúnen periódicamente para informar a la comunidad la evolución de las tareas. Se canalizarán reclamos de los vecinos, el registro de postulantes para los trabajos y el control del avance de las obras.
Acreedor Principal	FONCAP S.A. ¹⁴⁸ . Prestó \$3.000.000 para financiar parcialmente las obras. FPVS prestó USD250.000 –premio que obtuvo del Banco Mundial.
Fideicomisario	Gas Natural BAN S.A. ¹⁴⁹ . Recibirá para su explotación la propiedad de la red de gas y en cumplimiento de la legislación correspondiente (Resolución 10/93 de ENARGAS) y los términos del convenio, se comprometió a efectuar un aporte al FIDEICOMISO que será destinado a solventar parcialmente el costo de la obra. Este aporte se conocerá al final de la obra, de acuerdo al convenio firmado con FPVS.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del diario n° 4 y 5 de Comunidad Organizada.

La **selección de esta forma legal o jurídica** tuvo cuatro razones según FPVS: A – el fideicomiso se inicia con un proyecto determinado y concluye cuando se termina el objeto de conformación, que en este caso es la red de gas; B – esta forma jurídica viabiliza las modalidades participativas en donde la población se organiza y se involucra activamente; C – el fideicomiso permite que FPVS adopte el rol de administrador de los recursos, en sus propios términos, quedan posicionados *“en el lugar que nos interesa que es el de administrador, los fondos no son nuestros sino que son prestados entonces, para el acreedor no era cuestión de prestarle la plata a la Fundación para que ésta se la prestara a otro sino que efectivamente se la prestaba directamente al fideicomiso. Al acreedor le daba la tranquilidad de que el dinero no entraba en la contabilidad de la Fundación sino que queda en un fondo separado. El fideicomiso es un patrimonio separado, eso le da mucha transparencia. Nosotros le tenemos que rendir cuentas a los vecinos por un lado y al acreedor, por otro. O sea que estamos realmente en la función de administración”*; por último, la FPVS piensa que esta figura jurídica viabiliza la relación entre distintos actores implicados: vecinos, organizaciones sociales e inversores.

Con el paso del tiempo, la inversión que inicialmente significaba USD 2 millones, se amplió por varios motivos: 1- inicialmente se pensó en construir el 80% de la red externa, pero se terminó construyendo prácticamente el 100% de la obra, y esto generó un aumento de la inversión; 2 – se suponía que el fideicomiso financiaría el 40% de las instalaciones internas, y el resto lo financiaría cada vecino en forma autónoma. Pero finalmente se financió el 80%, esto implicó una sobreinversión para financiar las instalaciones internas que no estaban previstas inicialmente; 3 – hubo una suba de costos vinculada al proceso inflacionario, sobretudo en los caños de la red externa, y aumentos salariales vinculados a la construcción. Dado que la obra implicaba varios años de construcción y gestión, por la envergadura, FPVS realizó un presupuesto generoso que permitió amortiguar mayores costos. El proyecto se extendió más de lo previsto, esto implicó que la inversión llevó más tiempo de lo que habían estipulado. Según dirigente de FPVS *“una inversión que podríamos haber hecho en menos tiempo, como la supeditamos a esta voluntad [de los vecinos], alargó muchos los plazos. Y esos son costos que terminan pagando los vecinos. Es decir, nos demoramos los dos pero vos terminas pagando o vos te demoraste en entrar y entonces terminaste pagando en un plazo más dinero que si la cosa hubiera sido más corta”*.

¹⁴⁸ Es una organización gubernamental dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, integrada por funcionarios del sector público y representantes del sector privado que financian proyectos de distinta índole.

¹⁴⁹ Concesionaria de la distribución de gas natural para la zona implicada. Determina proyectos básicos de ejecución de redes parciales y tiene a su cargo la aprobación y el control de la ejecución de las mismas. No realiza las obras. Gas Natural BAN ha denominado “nuevo paradigma” al modelo de gestión llevado adelante en la localidad para viabilizar el acceso al gas natural en comunidades de menores recursos económicos.

Un análisis que cabe hacer aquí es que el servicio público urbano por red, como es el gas natural, no es considerado universal para FPVS, porque aquellos vecinos que no pueden costear la red externa e interna, o sea, que no pueden endeudarse/ tomar crédito para pagar la red por problemas económico-financieros, no accede al suministro. Esta lógica no difiere en absoluto a una empresa privada capitalista que frente a la falta de recursos por parte del usuario, no realizan la conexión, así como tampoco, le brindan el suministro y en caso que posean la conexión, cesan el suministro porque “tiene derecho” sólo aquel usuario que tiene capacidad de pago (Pírez, 2000 citado en el capítulo 1; ver capítulo 3).

En relación a la concepción de **participación** por parte de FPVS, es un tema muy presente en el discurso de esta institución y parecería que esta cualidad resuelve todos los problemas de los vecinos. El discurso se asimila al “enfoque de activos” y el tratamiento del “capital social”, porque según FPVS la pobreza sólo se resolverá si los vecinos se organizan para resolverla y saben “explotar/utilizar” la capacidad que tienen de organizarse, materializando las relaciones sociales y convirtiéndolas en un activo que los hará salir “automáticamente” de la pobreza. No se cuestionan los problemas relativos a la generación y apropiación de los ingresos del sector popular por parte del sector empresarial capitalista (crítica abordada desde la perspectiva de la economía social, ver capítulo 2). Por ello, y para individualizar el riesgo y culpabilizar a la población en caso que el proyecto no se desarrolle, la FPVS buscó **mecanismos diversos** para generar la participación de los vecinos.

Si se indaga en el concepto de participación que subyace al discurso de Fundación, nos remite a que **mayor participación** genera mayor beneficio para el vecino. Y como se traduce esa mayor participación, en **porcentajes mayores de adhesión**, - visión netamente cuantitativa/ capitalista¹⁵⁰ - dado que así cada vecino tendrá más ventaja porque los gastos de la red externa e interna se prorratan entre todos los vecinos. Por otro lado, si los vecinos “participan” pagando las cuotas estipuladas y la mora es baja, también tendrán una ventaja. Para FPVS, la participación de los vecinos en el proyecto del gas, va a pasar por quienes se adhieran y paguen el costo del tendido de redes. Asimismo, la participación va en función de un beneficio económico, no se tiene en cuenta la subjetividad del vecino. Veremos más adelante que la conceptualización de CO en torno a la participación es distinta.

La **generación de mano de obra** necesaria para el proyecto, también estuvo impregnada por la participación de los vecinos. Un dirigente de FPVS, argumenta que la gestión operativa –promotores, cañistas, zanjeros- implica a todo el barrio. Alguno de ellos fueron contratados por la empresa que ganó la licitación de la red externa, otros fueron contratados por el esquema de administración planteado por FPVS, para realizar tareas de promoción del proyecto y ejecución de las instalaciones internas. Según un dirigente de FPVS, hicieron todo lo necesario para que “*los beneficios quedaran en el barrio*”, y asegurarse que “*los vecinos participaran activamente y los vecinos pagaran efectivamente*”. Para FPVS la generación de trabajar para cubrir distintos puestos y que el trabajo quedara en el barrio, tuvo como contraparte el pago y cumplimiento, “*como una responsabilidad*”. Esto último sintetiza el interés de FPVS en la generación de empleo y es que los vecinos no dejen de pagar el costo de la red.

Por otro lado, el tema de participación de los vecinos también se tuvo en cuenta a la hora de **diseñar la obra de gas**. Cuando el ingeniero de la FPVS, responsable del diseño de la obra, trazó la obra de gas por red, tuvo en cuenta cuál podía ser el dibujo que viabilizaría los mecanismos de participación. Entonces el diseño se basó en construir la red troncal que atravesó todo el barrio, de tal manera que cada vecino quedó a menos de 150 metros de esa red. Se dio comienzo a la obra en agosto de 2003 y se concluyó en abril de 2004, este

¹⁵⁰ Esta forma de ver la participación se asocia directamente con la modalidad de microfinanza lleva adelante la FPVS asociada al enfoque “minimalista”, en donde el alcance e impacto se asocia a una visión netamente cuantitativa, y no se tiene en cuenta el impacto en la calidad vida de la población que accede. Para ampliar ver Muñoz, Ruth (2007).

construcción representó el 40% de la obra. Según un dirigente de FPVS, *“en esa red troncal te diría que la obra invitaba a los vecinos a adherirse. Era como la lógica”*.

Pese al diseño técnico de la obra, ello no bastaba para generar mecanismos de participación como los pretendidos por FPVS. Inicialmente, los vecinos se cuestionaban acerca de la autenticidad de la obra, según FPVS los vecinos se preguntaban si *“¿el caño tendrá gas o tendrá agua?”*, y había sospecha de estafa, dada las experiencias anteriores que había sufrido el barrio. Según dirigente de FPVS, *“Y hay un nivel de desconfianza muy alto en Argentina para este tipo de iniciativas donde se requieren voluntades colectivas”*. Una vez concluida la red troncal de gas, se paró la obra y se comenzó a difundir a los vecinos. Entonces en el diseño administrativo del proyecto de gas natural por red, se apeló a la contratación de promotores barriales. El trabajo de los promotores era conseguir las adhesiones. La estrategia era que si el caño pasaba por la puerta del vecino, el promotor se dirigía a esas viviendas para conseguir la adhesión a la obra. La idea fue continuar la obra en aquellas manzanas¹⁵¹ que se organizaran. En términos de FPVS, organizarse por manzana implicaba *“conseguir un determinado porcentaje de voluntades de la manzana y completar esta planilla con las firmas, los documentos y los elementos necesarios para iniciar el trabajo. E iremos realizando la obra en aquellas manzanas que efectivamente cumplan con esta condición”*. Finalmente, en abril de 2004 se organiza un concurso que llamaron *“el concurso de la manzana organizada”*, en donde el rol fundamental lo tuvieron los vecinos, quienes invitaban a sus pares a adherirse para que toda la manzana acceda al gas. Se logró un nivel de adhesión importante, prácticamente el 90% de las manzanas han adherido cumpliendo con esa condición de los porcentajes. Se volverá con este tema más adelante.

Hay una cuestión clara que se deriva de todo el proceso anterior y es que FPVS recurrió a las organizaciones sociales del barrio para poder llevar adelante la obra de gas por red. Esta obra definitivamente no se hubiera llevado adelante si no intervenían organizaciones y vecinos. Es así que FPVS convocó a todas las organizaciones comunitarias del barrio – 80 aprox.-. Luego de varias asambleas, en las que participan inicialmente 22 organizaciones, se conforma Comunidad Organizada. Es en ese ámbito en el que se discute el contrato de fideicomiso, el formulario de adhesión, se relevó información de 4.000 familias de las cuales 3.000 dijeron que estaban de acuerdo con el gas, se publica un diario periódicamente para que la gente esté informada acerca del avance del proyecto.

El rol que cumple Comunidad Organizada para FPVS, es el de transmitir la información sobre el proyecto. La concepción de información por parte de FPVS se asocia a distintos métodos, *“muchísima información. Información escrita, oral, información a nivel particular y a nivel general”*. Y según esta institución ese bagaje de información genera confianza, *“para ganar la confianza te doy información: te cuento cómo me va, cómo no me va, cuánto va a costar, cómo se presupuesta, por qué vamos a contratar así, por qué vamos a hacer la obra de esta manera o de esta otra”*. La FPVS piensa que las organizaciones sociales deben cumplir con la figura de *“ser como los facilitadores de un canal de comunicación entre actores sociales que no se conocen, inversores para hacer obras públicas y vecinos que quieren mejorar sus condiciones de vida. Nosotros no somos inversores de obras públicas, somos concededores de la demanda. Nuestra función es tratar de generar un puente”*.

Para el dirigente de FPVS el proyecto del gas se pudo llevar adelante por la fuerte decisión de FPVS de llevar esto adelante, pese al escepticismo porque eran inexpertos, *“tuvimos que pagar como un derecho de piso para conocer porque no se nos abrieron las puertas fácil, hubo dificultades con el municipio, con los financiadores”*. La finalidad última de la FPVS era generar el involucramiento de distintos actores en un proyecto y sentar precedente para el diseño de políticas de atención a estos segmentos, tanto para empresas como para el Estado, para ello fueron *“muy cuidadosos de buscar que todos los instrumentos mediante los cuales se concretara el proyecto fueran lo más transparente posibles para todos los actores sociales y de esa manera, todo*

¹⁵¹ El proyecto implica a 200 manzanas de los cinco barrios, 4000 familias.

el mundo pudiera como irse involucrando. El desafío nuestro era cómo una idea surgida desde la Fundación iba logrando meterse en las agendas del municipio, de Gas BAN, de los financiadores, de los vecinos, etc. Ésta era un poco como la estrategia porque eso era lo que garantizaba primer, la sostenibilidad del proyecto y segundo, la probabilidad de que esto después se convirtiera en una política más convencional, no en un bicho raro”.

Pese a las expectativas de FPVS en relación al alcance del proyecto, nos se puede dejar de recalcar que el proyecto fue viable, gracias al trabajo realizado por organizaciones sociales y vecinos de la zona. El llamado de estas organizaciones con la finalidad de generar mecanismos de adhesión y participación, hizo que las organizaciones comunitarias funcionaran como “*legitimadoras del proyecto*”. Este último argumento, explicitado por el dirigente de FPVS, muestra que pese a que inicialmente la FPVS legitimó el proyecto por haber sido seleccionado por el BM, lo que pesaba en el barrio era la palabra y las acciones de los propios vecinos que a su vez eran integrantes de las organizaciones comunitarias que caracterizan a Cuartel V. La legitimación de la que habla FPVS en relación al BM, sirve para negociar con algunos sectores: Gas Natural BAN, Municipio, FONCAP. Pero en el barrio la legitimación pasa por el reconocer a los vecinos que vienen trabajando hace años por revertir la situación en la localidad.

Según dirigentes de FPVS, “*las organizaciones ponen como el cartel y eso le al proyecto confiabilidad. Es decir, si acá está metido el tipo que sabemos que labura en la parroquia o en el templo evangélico o en la sociedad de fomento... es decir, esta es gente que labura para el barrio*”. Se suma a este trabajo el nivel operativo, que es el trabajo del promotor, que en última instancia, son vecinos de la localidad. Según FPVS, el trabajo del promotor fue complementario porque “*si el promotor no iba a la casa a tocar la puerta, a buscar los documentos, a llenar la planilla y a hacer los croquis, nada de esto pasaba. Yo te diría que el contexto de cierta anomia social se nota terriblemente, con lo cual si uno no está impulsando permanentemente para que la gente participe y tome interés, esto no ocurre. Y esa no fue una función que desarrollaron las organizaciones comunitarias. Fue una función que organizamos a través de todo este mecanismo de promoción. Hubo que rentarlo, pagar a un equipo de gente, capacitarlo y realizar una tarea operativa para que se empezaran a conseguir las cosas*”. En los niveles de decisión, la gente participó más activamente.

III. 2. El proyecto de gas natural por red: la mirada desde Comunidad Organizada y los vecinos de Cuartel V

El proyecto de gas natural por red, representa una primera instancia analítica del caso Comunidad Organizada de Cuartel V. Esta instancia está relacionada con la conformación de la organización y su participación en una obra de gran envergadura, que implicó cinco años de trabajo conjunto. A continuación se rescatan los puntos centrales de este complejo proceso.

III.2.1. Organización interna

Comunidad Organizada se conformó el 8 de septiembre de 2001, luego de la convocatoria realizada por parte de FPVS y Mutual El Colmenar para debatir y llevar adelante el proyecto de gas natural por red. El **diagnóstico**, según integrantes de CO fue la existencia de necesidades en la localidad y dificultades para resolverlas. Entre las más destacadas se encontraban: red de distribución de gas natural, red de agua potable, cloacas, asfaltos, mejoramiento de los desagües, entubamiento de zanjas, recolección de residuos, alumbrado público, limpieza, seguridad, salud, cercos, veredas y creación de un destacamento de bomberos. La conformación de CO estuvo asociada a la resolución colectiva de las necesidades habitacionales, en donde el acceso al servicio público urbano en general y particularmente aquellos provistos por red, juegan un rol fundamental en la producción y reproducción de la vida de los vecinos de la localidad (ver capítulo 2).

Comunidad Organizada como ámbito de encuentro, resultó una red de organizaciones sociales de base territorial y espacio de trabajo que nucleó inicialmente a 22 organizaciones, grupos e instituciones barriales, número que se amplió con el correr del tiempo (actualmente son 45 organizaciones aproximadamente). Inicialmente no adoptaron ninguna figura jurídica, sino que se representaron una organización “de hecho”. A nuestro entender, la conformación de CO fue viable porque se conformó por organizaciones sociales, que en su mayoría, trabajaron históricamente en torno a distintas problemáticas en los barrios de Cuartel V. Esto significa que existían previamente redes sociales en cada uno de los cinco barrios de Cuartel V, que se caracterizaron por ser regulares en el tiempo, en donde las relaciones de vecindad y reciprocidad tenían cierta vigencia (Lomnitz, 1975; ver capítulo 1). En este sentido, cuando surgió la posibilidad de satisfacer la necesidad de acceder al gas natural por red y así reproducir ampliamente su vida, el desarrollo y consolidación de las redes sociales, se basó en el trabajo conjunto, comprometido, recíproco y solidario, configurando un proceso social a nivel territorial para que los vecinos de los cinco barrios de cuartel V puedan acceder a los medios materiales de vida.

El lema que subyacía bajo esta conformación fue “Unidos para crecer” y los **objetivos** planteados fueron (*diario n°1, 2001*):

- “discutir y evaluar la posibilidad de poner en marcha acciones que posibiliten el desarrollo de proyectos de mejoramiento barrial”.
- “fortalecer la unión y organización entre vecinos, para mejorar los barrios y nuestra calidad de vida”.

Las **estrategias** de CO para llevar estos objetivos adelante fueron: “promover, comunicar e incentivar la participación de todos los vecinos en el proyecto, generando espacios de opinión e información permanente sobre los avances del mismo”. Se destaca aquí el fomento del trabajo asociativo y conjunto para la mejor resolución de sus necesidades habitacionales. Esto subyace una concepción de necesidades de resolución colectiva y la lógica que subyace es la de la reproducción de la vida, no la acumulación del capital, como lo hacen las empresas proveedoras de los servicios, y que ellos denuncian explícitamente. Esto último se diferencia a la concepción explicitada por FPVS.

Según su discurso, los **valores** que subyacen a su accionar son: *confianza, transparencia, solidaridad, comunicación permanente, respecto entre organizaciones y el protagonismo*.

Para llevar adelante las actividades, el área de **gobierno – conducción** se organizaba de la siguiente manera (*diario n°1, 2001*):

1. **Asambleas:** espacios en donde las organizaciones se reunían para discutir distintos temas, tomar de decisiones y delegar el trabajo a las comisiones. Además todos los vecinos podían participar en ellas.
2. **Secretariado:** grupo de cinco personas elegidas en asamblea, para conformar un grupo de trabajo permanente con el objetivo de coordinar y realizar un seguimiento de las acciones de CO. Cabe destacar que el secretariado estuvo conformado por representantes/ dirigentes de organizaciones sociales de los cinco barrios de Cuartel V.

III.2.2. Instancias de participación, toma de decisiones y estructura de gestión

En el caso particular de Comunidad Organizada la participación se observa en tres niveles analítico, interrelacionados entre sí. El primero asociado a la participación de los propios vecinos en la resolución cotidiana de las necesidades. En segundo lugar, la participación hacia el interior de la organización en ámbito de Asamblea, Secretariado y Comisiones. Por último, la participación de los miembros de CO en el desarrollo del proyecto de gas natural.

En primer lugar, la **participación de los vecinos asociada a la satisfacción de sus propias necesidades colectivas**, frente al cuestionamiento de si “¿Seguimos reclamando al Estado que atienda estas necesidades?, o ¿Hacemos algo nosotros”, una integrante de CO responde: “Para quienes vivimos en Cuartel V, mejorar nuestros barrios siempre ha sido un desafío. **Hemos aprendido, desde nuestra experiencia particular que, cuando nos unimos entre organizaciones y vecinos, podemos resolver nuestras necesidades y hacer que las respuestas sean mejores, respetando nuestras posibilidades, nuestras maneras de ser y de hacer**”¹⁵². Este argumento se asocia a las ideas explicitadas en el capítulo 2:

- La organización de la comunidad, hace viable el acceso a medios de vida colectivos que implican procesos complejos de construcción y gestión.
- La conformación de redes sociales viabiliza la organización colectiva, el trabajo conjunto, los vínculos sociales de manera sostenida en el tiempo, en donde la cooperación, reciprocidad, solidaridad y asociatividad, son los valores centrales que subyacen a estas prácticas;
- La motivación central de la organización es la reproducción de la vida de los sujetos y la comunidad por medio de la organización colectiva, cuya principal característica es la participación directa de los sujetos en la satisfacción de las necesidades, y es la comunidad misma que interviene y decide de qué maneras quieren resolver sus necesidades.

Se entiende que los integrantes de CO y los vecinos de Cuartel V, reflexionaron en primer lugar en relación a lo importante de la participación en la resolución colectiva de las propias necesidades para hallar las mejores respuestas, rescatando sus formas de hacer. Esto lleva a pensar en la necesidad de “*generar espacios públicos donde el sistema de necesidades, su legitimación y las condiciones y formas de resolución, sean discutidas de manera informada y con autenticidad*” (Coraggio, 2005; ver capítulo 1). Y con ello, nos adentramos a la segunda instancia analítica de **participación hacia el interior de la organización**, como espacio de discusión, debate, diseño de propuestas y ejecución de actividades en torno a la resolución colectiva de las necesidades.

En el caso de Comunidad Organizada, inicialmente los ámbitos de participación se dividían entre la Asamblea, Secretariado y las Comisiones, pero con el tiempo estas instancias se fueron ampliando en función de las problemáticas que se fueron desarrollando y la necesidad de atender cuestiones cotidianas o planificar actividades a mediano o largo plazo.

En relación a la tercera, la **participación de los integrantes de la organización y vecinos en el desarrollo del proyecto de gas natural**, tuvo como objetivo mediar entre la lógica capitalista de acumulación de la ganancia de la empresa privada que distribuye el gas y la lógica de producción y reproducción de la vida que subyace a la necesidad de acceso de los vecinos de Cuartel V, porque la finalidad última de la población es la resolución colectiva de las necesidades. Según integrantes de CO, la carencia en la provisión de los servicios públicos urbanos en las comunidades más pobres, se asocia a que las empresas que los brindan tienen objetivos de “rentabilidad económica” que las familias de bajos recursos no garantizan. Esto hizo que los propios sujetos/grupos participaran del proyecto demostrando en este caso que son sujetos de “acceso al mercado de gas natural por red”, históricamente vedado. Cabe destacar que la organización de la población para llevar adelante este proyecto no fue nada sencilla, implicó mucho trabajo en el diseño de modalidades de gestión que inicialmente fue propuesta por FPVS.

En apartados anteriores se explicitó que FPVS diseñó un “modelo de gestión social”, y lo caracterizó de la siguiente manera:

- **Se basa en el protagonismo de las familias** a través de su organización barrial, participación solidaria y la garantía colectiva para del pago de la obra.

¹⁵² Periódico n°1, 2001

- La participación directa, voluntaria y organizada de vecinos y organizaciones como base de sustento de aspectos técnicos, operativos y legales del proyecto, y por tanto **son ellos quienes quedan en condiciones de controlar el proceso de promoción y ejecución de los proyectos.**
- Los beneficios de este modelo se basan en la **activa participación de las organizaciones comunitarias y vecinos** de la zona en relación a difusión, adhesión, compromisos de pago, supervisión de las contrataciones y desarrollo y comercialización de la obra.

El modelo de gestión inicialmente planteado por esta fundación, fue reapropiado por los integrantes de Comunidad Organizada para llevar adelante las actividades de promoción y parte de la gestión del proyecto del Gas. Este modelo poco específico de FPVS difiere de lo que los miembros de CO entienden por el Modelo Social, que es mucho más complejo, dado que no sólo se tiene en cuenta o pone énfasis en los compromisos de pago de los vecinos o la cantidad de vecinos que se asocian, sino que plantea la tensión entre lo que llaman “el modelo empresarial” agregamos “capitalista” de provisión de servicios públicos urbanos y el “modelo social”, en donde las organizaciones sociales y los vecinos juegan un rol fundamental. Asimismo, se quiere mostrar la complejidad de relaciones existentes en el campo de los SPU/SPUR entre los distintos sectores intervinientes (Estado, empresa capitalista, sector popular)(ver capítulo 1 y 2). Por último, se quiere rescatar que el detalle que se verá a continuación, en el diseño de un modelo de gestión “alternativo” al conocido como de gestión estatal o privada (en términos de Pérez, ver capítulo 1), implica mostrar que existe un saber popular históricamente presente en la población, que está en permanente revisión porque en la acción cotidiana se va dando un proceso de aprendizaje que enriquece lo inicialmente planteado (no es un modelo estático y enlatado), y que diversas instituciones, empresas privadas, organismos internacionales de crédito y distintas instancias gubernamentales muchas veces se quieren apropiar (ver la crítica a los modelos participativos en el capítulo 1).

Un claro ejemplo de ello, no solo fue el “modelo de gestión social” planteado por FPVS con apoyo del Banco Mundial, sino también fue un trabajo realizado por GAS Natural BAN denominado “Un nuevo paradigma. El gas natural en comunidades de menores recursos económicos”¹⁵³, en el que se explicitan algunos puntos a tener en cuenta para desarrollar un “nuevo modelo de gestión para acceder al gas en los barrios de bajos recursos económicos”, tomando como modelo “ejemplar” la experiencia de Cuartel V – Moreno y sus resultados.

A continuación se detalla el “modelo social” planteado por los integrantes de comunidad organizada:

Modelo empresarial	Modelo social
Organizaciones	
NO SON TENIDAS EN CUENTA <ul style="list-style-type: none"> o Las organizaciones sociales no son percibidas como actores sociales relevantes. o No participan, son espectadoras o receptoras como el resto de los vecinos. o Son un consumidor más. 	DESARROLLO INSTITUCIONAL <ul style="list-style-type: none"> o Las organizaciones aprenden a llevar adelante proyectos desde la gestión asociada y participativa. o Mejoran la relación y comunicación con sus vecinos. o Incorporan nuevos saberes y fortalecen sus redes. o Articulan entre sí y aprenden a trabajar con otros.
Estado	
COYUNTURAL <ul style="list-style-type: none"> o Las obras públicas son utilizadas en forma clientelista. Alto descontento porque no se llega a toda la población. Aumenta la demanda sin respuesta. o El Estado asume todas las acciones de organización y ejecución. o El grado de confianza y recobro es bajo. 	MEJORA LA RELACIÓN CON LA COMUNIDAD <ul style="list-style-type: none"> o El municipio facilita y controla la gestión. Los reclamos disminuyen, son tenidos en cuenta y resueltos. o Hay dialogo entre comunidad y municipio. o Mayor transparencia. Aumenta el grado de confianza y los aportes de los vecinos.
Empresas	
MERCADO ESCASO <ul style="list-style-type: none"> o Las empresas no ven en el barrio mercados para 	MERCADO AMPLIO <ul style="list-style-type: none"> o Aumenta la posibilidad de realizar obras. La comunidad

¹⁵³ Cartilla de GAS Natural BAN.

<p>invertir. Los servicios están concentrados en pocas empresas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Es bajo el acceso a fondos públicos para obras. ○ La relación con la comunidad es inexistente. 	<p>garantiza el aporte y gestiona la financiación.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La comunidad colabora en la promoción y gestión de las obras. ○ Se distribuyen mejores los derechos, beneficios y responsabilidades de cada uno de los actores.
En las familias	
<p>SON CONSUMIDORES</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La familia incorpora un nuevo servicio y un nuevo proveedor. ○ Mejora la calidad de vida de un grupo reducido. ○ Un importante grupo no accede. 	<p>SON USUARIOS-CLIENTES-CIUDADANOS</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Las familias mejoran la capacidad para administrar un nuevo servicio y relacionarse con el proveedor. ○ Recuperan su capacidad de relación vecinal. ○ Se capacitan como consumidores responsables, tomando conciencia de sus derechos y obligaciones. ○ Mejora la calidad de vida de todas las familias.
En la comunidad	
<p>MEJORA SOLO UNA PARTE</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ El servicio llega solo a una parte del barrio. ○ Se agudizan y polarizan las diferencias entre los que acceden y los que no. ○ Aparecen la noción de “Ciudadanos de 1ra. y 2da. ○ El servicio es visto como un “lujo” para algunos. ○ Se reafirma el modelo de exclusión. 	<p>PROGRESO Y DESARROLLO LOCAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Produce mejoramiento barrial. Toda la comunidad tiene acceso a la red. ○ Se revaloriza la propiedad y la zona. ○ Hay beneficios en la educación, salud y trabajo. ○ Aumenta la confianza y la credibilidad en la asociación colectiva. Se recompone el tejido social. ○ El proyecto contempla acciones para que las familias más desfavorecidas accedan. ○ Se instala un nuevo paradigma. El modelo inclusivo.
Participación	
<p>LOS PROYECTOS “BAJAN”</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Los municipios o las empresas son promotores y ejecutores del proyecto (oferente). Ellos deciden dónde, cuándo y cómo realizar las obras. ○ El Municipio licita y emite las garantías. Asume el rol de “dueño del espacio público”. ○ Las empresas son inversoras y ejecutoras, asumiendo el rol de “dueñas de la obra”. ○ Los vecinos sólo son receptores individuales (comitentes) 	<p>GESTIÓN ASOCIADA Y DEMOCRÁTICA</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Todos los actores participan de las discusión, evaluación y ejecución de los proyectos. ○ El Municipio es facilitador de la gestión, verifica y aprueba la ejecución de las obras en los espacios públicos. ○ La empresa hace la obra que le encomiendan los vecinos. ○ Las organizaciones y los vecinos organizan la demanda e intervienen en la ejecución y control de las obras. La obra se desarrolla en la medida que crece la participación.
Decisiones	
<p>JERARQUÍA Y TÉCNICA</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Las decisiones se toman en los niveles directivos y técnicos – desde los municipios o desde las empresas constructoras. ○ Hay una marcada distancia entre: los ejecutores y los consumidores; el plan y la realidad territorial; el proyecto de obra y los beneficiarios. 	<p>CONSENSUADAS Y PARTICIPATIVAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Las decisiones se discuten y consensuan en una mesa de gestión integrada por todos los actores participantes: financiadores, constructores, organismos, vecinos y organizaciones. ○ Las decisiones se ajustan y validan a través de consultas y asambleas comunitarias. ○ El proyecto está adecuado a las necesidades y capacidades organizativas de la comunidad. Se respetan los procesos organizativos.
Precio	
<p>ES MAS CARO</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ El precio se establece considerando la ganancia que quiere obtener la empresa que invierte, incluyendo costos de promoción, riesgos por baja adhesión y alto número de incobrabilidad. 	<p>COSTO JUSTO</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Se parte de garantizar el 70% de adhesión. ○ Se crea un fondo de garantía colectiva para atender problemas de pago. ○ Parte de los costos de promoción son asumidos por la comunidad con aporte voluntario.
Financiación	
<p>RIGIDA – NO TODOS ACCEDEN</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Planes de pago de corto plazo (24 meses). 	<p>ES FLEXIBLE Y AMPLIA</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Planes de pago a más de 10 años.

<ul style="list-style-type: none"> ○ Intereses altos (más el 50%). ○ No hay planes diferenciales para grupos de menores ingresos. ○ El adelanto de cuotas no descuenta intereses. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Cuotas adaptadas a la capacidad de pago y ahorro de cada familia. ○ No se cobran intereses solo costos administrativos. Si uno quiere saldar la deuda paga el capital y los gastos administrativos hasta ese momento. ○ Hay planes especiales para familias de menores ingresos.
Requisitos	
GARANTÍA REAL, NO CONSENSUADA <ul style="list-style-type: none"> ○ Las obras se realizan por Utilidad Pública y Pago Obligatorio (ordenanza 165). Todos los lotes contraen deuda. ○ Sólo acceden a financiación aquellos que tienen ingresos demostrables. ○ Se comienzan a pagar antes de utilizar el gas. 	GARANTÍA PERSONAL Y COMUNITARIA <ul style="list-style-type: none"> ○ La deuda es contraída por las familias, y entre todos se garantiza la devolución, no se traslada a los inmuebles. ○ Para que la obra inicie hay que organizarse por manzana. ○ Se puede acceder a la financiación demostrando tener ingresos a través de referencias. ○ Se empieza a pagar después de comenzar a utilizar el servicio.

Fuente: Material diseñado por integrantes de Comunidad Organizada para trabajar en talleres con los vecinos y organizaciones sociales.

En resumen, las acciones que los integrantes de CO llevaron adelante para **promover la participación de organizaciones y vecinos fueron (información provista por integrantes de CO):**

1 - Desarrollo de un modelo de gestión social basado en la organización comunitaria, asociativa y colectiva desde el trabajo en dos redes: red de organizaciones miembro de CO, 41 miembros; red de vecinos organizadores 210 vecinos. El desarrollo y sustento de estas dos redes está basado en la generación de herramientas de comunicación, espacios de encuentro, de capacitación y trabajo colectivo.

2 - Espacios y acciones realizados para fomentar la participación:

- Asambleas: principal espacio de participación. Función principal: aprobar propuestas, dar mandatos y hacer rendiciones de cuenta. Se convoca a través de invitaciones cursadas a las organizaciones miembros y Fiduciantes. Sin embargo, están abiertas a la participación de toda la comunidad.
- Comisiones: se crearon en función a las necesidades de los proyectos y se disuelven cuando cumplieron su objetivo. Están integradas por vecinos, delegados de organizaciones, fiduciantes y son coordinadas por el secretariado o miembros que se asignan.
- Encuentros de vecinos organizadores: red compuesta por 210 vecinos que participaron activamente en la organización de las manzanas para lograr la adhesión del 70% y completar la construcción de la red.
- Capacitaciones con varias entidades: Fundación Cambio Democrático, Fundación Poder Ciudadano, Gas Natural BAN.
- Eventos comunitarios: Firma del Fideicomiso Redes Solidarias (abril 2003); Inauguración de Obra (agosto 2003); Habilitación con gas de la red (diciembre 2003); firma de contratos (mayo 2004); festejo 5 años de CO (septiembre 2006).
- Relación con comerciantes que utilizan el gas para la elaboración de sus productos, para sumarlos al mejoramiento de la comunidad.

Por otro lado, la **participación** de los integrantes de CO en el proyecto de gas natural por red, estuvo signada por la existencia de distintas instancias, según responsabilidades:

- Participación en el diseño de la obra de gas natural (criterio físico): estuvo a cargo de un Ingeniero integrante de FPVS.
- Participación en la ejecución de la obra de gas natural (criterio físico y relacional): la ejecución de la obra estuvo en manos del Ingeniero de FPVS, la empresa que ganó la licitación Gi-GAS y los vecinos que fueron contratados para realizar algunos trabajos de zanjeo y otros. Cabe aclarar que se conformó una comisión técnica para monitorear este trabajo, en donde participaron integrantes de CO.
- Participación en la promoción del servicio (criterio relacional): miembros de CO y vecinos de la zona.
- Participación en el manejo de los fondos (situación económico – financiera): se conforma una comisión revisora de rendición de cuentas conformadas por miembros de CO, pero que no incide en el manejo de los fondos. Este último aspecto estuvo en manos de FPVS, como se explicitó en el (apartado X)

Como se observó en la acción cotidiana, el rol del CO trascendió lo explicitado por la FPVS explicitado en el apartado III, dado que no sólo se responsabilizaron por transmitir información a los vecinos y hacer adhesiones,

sino que también asumieron el rol de resolución de conflictos asociados a la ejecución de las obras de infraestructura, atención a aquellos vecinos que tuvieran algún conflicto con el gas, y pasaron a ser una “oficina comercial de Gas Natural BAN”, subsidiada por la misma población. En relación a esto último, se infiere esta subsidiariedad porque CO inauguró un local denominado sede central, con la finalidad de atender dudas de los vecinos. Asimismo, se complementó con el trabajo de varias organizaciones miembros que ponen a disposición de los vecinos un espacio de atención en cada barrio.

Pese al énfasis puesto por FPVS y GAS Natural BAN, como “modelo de gestión social” o “nuevo paradigma de provisión de gas natural para comunidades de menores ingresos”, modelos innovadores de participación en donde financiadores, empresa distribuidora de gas y organizaciones sociales trabajan conjuntamente, la cara visible del proyecto de acceso al gas natural son los miembros que participan activamente en CO. Ellos son quienes materializan la relación con los vecinos, en donde la **confianza** juega un rol fundamental en estas relaciones sociales (ver capítulo 2).

Hasta aquí se intentó mostrar la complejidad de la gestión desde la perspectiva de la organización social y su relación con el proyecto de gas. Se puede plantear un nivel algo más complejo en el que intervienen otros actores implicados, por razones estructurales del campo de los servicios públicos urbanos:

- **Entidades promotoras:** El Colmenar y FPVS, quienes llevaron adelante la convocatoria de las organizaciones sociales y los vecinos, para promover la obra de gas. Asimismo, conformaron un equipo técnico para desarrollar el proyecto, gestionar el financiamiento y coordinar el trabajo con las organizaciones restantes.
- **Financiadores:** FONCAP, FPVS (presta premio ganado en el concurso BM)
- **Empresa encargada de la aprobación de la obra técnica y suministro del fluido:** GAS Natural BAN.
- **Ente regulador:** ENARGAS. Aprueba la ejecución de la obra y determina el monto del subsidio correspondiente a la misma.
- **Otorgamiento de permisos:** Municipio de Moreno. Facilitador de las autorizaciones necesarias para la ejecución de las obras, a través de la designación de un Arquitecto y encargado de otorgar los permisos de apertura de la vía pública y de controlar la obra en relación a los modelos de contrato que se realicen.

De alguna u otra manera, los integrantes de CO se relacionaron con estos distintos actores. Por este motivo se vuelve a recalcar que el rol que tuvo este grupo de organizaciones en el desarrollo del proyecto de gas excedió ampliamente su rol de promotor e informador. Esto les permite obtener saberes técnicos y administrativos de los que carecían, y que luego le dan las herramientas para poder superar la instancia de CO como ámbito de encuentro de organizaciones sociales y vecinos para atender el proyecto de gas, y plantearse la conformación de una cooperativa integral de servicios públicos, tema que se tratará en los siguientes apartados.

III.2.3. Actividades desarrolladas por Comunidad Organizada y el desarrollo del proyecto de gas natural por red

Luego de la conformación de Comunidad Organizada se decidió impulsar junto a FPVS el proyecto de “red de distribución de gas” como su “primera acción”, dada la existencia de alrededor de 4100 viviendas en los barrios mencionados que al no acceder al gas natural por red utilizaban satisfactores que encarecían las necesidades asociadas a la alimentación, calefacción y aseo. Se tuvieron en cuenta previamente la existencia de diversidad de necesidades habitacionales, se decidió comenzar por el gas natural dada la existencia de un estudio sobre viabilidad técnica y económica.

Previamente al inicio de la construcción de la red externa de gas en el año 2002, se llevó adelante un relevamiento para conocer la predisposición de los vecinos de los cinco barrios a la adhesión a la obra. En esta actividad participaron 19 promotores – integrantes de CO. El objetivo fue transmitir información acerca del

proyecto, dado que los integrantes de CO entendían que si los vecinos no conocían el proyecto de gas y no informaban al respecto, difícilmente se iban a adherir. En palabras de los integrantes, *“no hay participación ni protagonismo real si no existe la posibilidad de tomar decisiones sobre nuestra realidad. No se pueden tomar decisiones si no se cuenta con la información suficiente, clara y transparente”*(integrante de CO). En este punto se destaca que el diario¹⁵⁴ barrial representó un medio para *“llevar información clara y transparente a todos los rincones de los barrios, para que no quede nadie sin la oportunidad de sumarse y ser protagonista de esta construcción, que nos hace sentir orgullosos de vivir en Cuartel V”* (integrante de Comunidad Organizada).

Entrevistaron a todas las familias que habitan los cinco barrios involucrados en el proyecto. Este proceso llevó una gran preparación según integrantes de CO, dado que tuvieron que capacitar a un equipo de promotores que transmitiera la información de manera “clara y transparente”. En una primera etapa, el equipo salió a la calle, particularmente se posicionaron en las esquinas, para que vecinos se acercaran con total libertad a preguntar y evacuar dudas. En una segunda etapa, los promotores se dedicaron a visitar a quienes no se habían acercado a informarse por diversas causas. Los resultados del relevamiento arrojaron un número aproximado de vecinos que efectivamente quería adherir para saber si era posible concretar el piso de adhesiones requerido para iniciar la obra de red externa que era el 60% del total de las familias (4.100).

Durante ese primer relevamiento surgieron algunas inquietudes por parte de los vecinos en relación a la preocupación por los robos de las cañerías bajo tierra, dado que fueron víctimas de ello, como ser el caso del teléfono. Por otro lado, existía cierto desconocimiento sobre quien gestionaba el servicio de gas natural, si era el Estado quien se encargaba. Esto último da cuenta de que es una población totalmente excluida del acceso a los SPU/ SPUR desde siempre y que la resolución en torno a ello fue por medio de modalidades generalmente individuales. Estas preguntas fueron evacuadas tanto por los promotores como demás miembros de CO y para poder transmitir a los vecinos especificidades de toda índole en relación al proyecto de gas natural tuvieron que pasar por un arduo proceso de aprendizaje.

En el año 2003, se conformó el “Fideicomiso Redes Solidarias”, como marco administrativo para el desarrollo del proyecto¹⁵⁵. Se comenzaron a firmar los contratos de adhesión para las obras de tendido de redes, proceso muy significativo para los integrantes de CO, *“Hemos firmado un contrato que demuestra que existen quienes confían en nuestra capacidad para asumir obligaciones, y que la fortaleza de estar juntos es la garantía para conseguir que nos presten el dinero para mejorar nuestros barrios. Tenemos capacidad de aprender y organizamos. Con estas capacidades podemos realizar más proyectos, conseguir aliados y recursos, conseguir crédito y capacitamos para alcanzar, paso a paso, la comunidad soñada, donde todos estemos incluidos”* (integrante de CO). Esta frase es muy significativa y se asocia con el argumento de Pérez (2000) (ver capítulo 1 y 2) en torno a que el acceso a los SPU/SPUR como condición necesaria para la producción y reproducción de los sujetos/grupos en la ciudad es imprescindible porque significan satisfactores fundamentales de la vida urbana, y carecer de su acceso implica una carencia grave para quienes están habitando en la ciudad (ver capítulo 1 y 2).

¹⁵⁴ Los integrantes de CO denominan al diario “órgano informativo de las organizaciones comunitarias de Cuartel Quinto”.

¹⁵⁵ Dada la complejidad de la figura “Fideicomiso” y la complejidad que implica la obra de gas, para llevar adelante la construcción de las redes se firmaron distintos contratos que implicó que miembros de CO se reunieran con cada vecino para explicar qué tenían que firmar y como se desarrollaban los contratos en el Fideicomiso:

- **Contrato de locación de obra:** entre la empresa que ejecutará la obra externa (Gi-Gas) y el Fideicomiso, lo lleva adelante el Fiduciario – FPVS.
- **Convenio de Adhesión al Fideicomiso Redes Solidarias – Red externa:** convenio firmado por los vecinos que deseen tener gas natural en sus viviendas, en los barrios implicados. Este convenio convierte al vecino en Fiduciante Adherente y beneficiario del proyecto, fijando precio y plazos en que se compromete a abonar la red externa.
- **Convenio de Adhesión – Red interna.**
- **Contrato individual de locación de obra:** lo firma cada vecino con la empresa contratista, es un contrato entre ambos que establece una relación administrativa con la empresa (Ordenanza municipal 165/73), sin compromisos económicos. El vecino sólo le paga al Fideicomiso.

Por otro lado, se quiere rescatar el esfuerzo de demostrar que los habitantes de los barrios son sujetos de demanda y que pueden ser responsables del pago de los servicios a los que acceden, esto va en contraposición a la idea muy arraigada de que los sectores de bajos ingresos “no pagan”. Este argumento es importante porque implica el logro por parte de los miembros de CO del acceso a un SPU que estaba negado totalmente para el barrio, significó ganar una batalla al mercado e incluirse y poder ser sujeto de acceso a los SPU/SPUR. Esto último deriva en un sentimiento de inclusión y pertenencia a una sociedad determinada (Grassi, 1996, ver capítulo 2).

El inicio de la obra de la red externa se postergó por varias razones. Una de las causas tuvo que ver con las tramitaciones y requisitos solicitados por el **Municipio** como ser la apertura del Registro de Oposición al proyecto de tendido de red de gas natural en la **Sub Secretaría de Obras Públicas**. Esto tiene por finalidad que los vecinos puedan manifestar sus observaciones u oposiciones con respecto a la realización de la obra¹⁵⁶. Otra causa tuvo que ver con la modificación de la obra porque el tendido de la red inicial no podía llevarse adelante por razones técnicas del municipio, dado que existía un proyecto de agua y cloaca aprobado hace años que nunca se comenzó. Esto implicó que el tendido de red troncal tuvo que modificar su trayecto y el período previsto para llevar adelante la obra - siete meses – no se pudo concretar. Estos hechos causaron cierto temor en los vecinos de los barrios implicados, porque en varias oportunidades tuvieron promesas falsas en torno a la provisión de los SPU/SPUR y quedó en el imaginario de los vecinos, que existía una alta probabilidad de que el proyecto no se concretara. En esto se vuelve a resaltar el trabajo de los integrantes de CO, que como vecinos de la localidad, transmitieron a los restantes vecinos que esta obra, con ayuda de todos y todas, podía concretarse. Luego de idas y vueltas, en agosto de 2003 se inició la obra de gas.

Una vez sorteado los obstáculos, y luego de mucho esfuerzo para que las obras se inicien, los miembros del Secretariado enfatizaron que *“este es nuestro proyecto, porque supimos construirlo entre todos y estamos seguros de que al terminar la obra habremos aprendido mucho más, para encarar nuevas iniciativas”*.

Cuando comienzan con las obras de gas natural, se tuvo en cuenta la **generación de mano de obra** en los barrios implicados. Por ello, la Comisión de Obra de Comunidad Organizada sacó una solicitada en el diario de la organización para recibir postulaciones de vecinos que realizaran trabajos tanto en la red interna, como en la red externa. Cabe destacar que a diferencia de FPVS, que pensaba en la generación de mano de obra para que los vecinos pudieran afrontar los costos de la obra, para los integrantes de CO el sentido no era el mismo. Esto último se debe, a que conocían en profundidad la situación de la población de los cinco barrios, asimismo, algunos integrantes de CO sufrían los problemas laborales, ello fue condición más que suficiente para plantear que en la obra de construcción tanto interna como externa y las instalaciones necesarias, se contara con los vecinos de los barrios.

En cuanto a las obras internas, se convocó a equipos formados por un gasista y su ayudante, cuyos requisitos deben ser: capacidad de realizar la tarea, antecedentes de obras, vivir dentro de los cinco barrios.

Para las obras externas¹⁵⁷, se abrió la licitación para empresas constructoras de obra pública y las condiciones de pliego de licitación establecían que un 80% de los trabajadores requeridos para la obra que la empresa debe tomar, debían ser residentes de la zona. Luego de un exhaustivo análisis de las empresas constructoras, se eligió en Asamblea, a la empresa Gi-Gas SRL de San Miguel, que atendió al pedido de los integrantes de CO y diseñó los formularios de postulación de trabajadores que fueron entregados y recibidos por la organización, a su vez, se encargó de recibir las postulaciones que luego fueron enviadas a la empresa Gi – Gas, para ser evaluadas y seleccionar a las personas para cubrir los puestos de trabajo.

¹⁵⁶ Durante la apertura del registro, se manifestaron dos oposiciones.

¹⁵⁷ Las especialidades solicitadas fueron: zanjeo, albañilería, tunelero y electrofusión.

En el 2004 culminó la 1° etapa de la obra, que fue la construcción de la red externa troncal, y se continuó con la 2° etapa de la misma, que los integrantes de CO denominaron la construcción de “los rulos”, haciendo referencia a los caños que rodeaban cada una de las manzanas. Para los integrantes de CO la manzana es muy representativa en sentido del acceso y ampliación del proyecto del gas y participación de los vecinos. Asimismo, es la forma espacial de organizarse y entablar vínculos con los todos los vecinos de los barrios.

Para que técnicamente una manzana fuera envuelta por un “rulo” (caño de gas), el 70% tenía que adherirse y firmar el contrato y así poder costear la obra. Esta no fue tarea sencilla, entonces los integrantes de CO organizaron y llevaron adelante un concurso: “Vecinos en Acción Solidaria”. A partir de este concurso, se planteó una nueva modalidad de organización por parte de los integrantes de CO y que denominan organización “manzana por manzana”.

En el diseño del concurso y dada la magnitud de los hogares a los que había que visitar y atender, los integrantes de CO y demás vecinos deciden organizarse por manzana y surge la figura del vecino/a organizador/a de manzana, que pasan a tener un rol fundamental en el proceso de promoción y adhesión al servicio, asimismo, esto permitió un acercamiento todavía más próximo y permanente contacto con todos los vecinos de los barrios.

Una vez que cada la manzana llegaba a un piso mínimo de contratos del 70%, se enviaban las órdenes de trabajo para la realización de las obras al área técnica del Fideicomiso, en donde se evaluaba la situación individual de cada vivienda, se hacían los planos y junto a la documentación recabada por los integrantes de CO se mandaba la carpeta GAS Natural BAN para su aprobación. Luego de las revisiones exhaustivas por parte de los inspectores de GAS Natural BAN en cada vivienda, se aprobaba el pedido y debían curso a las habilitaciones de la red y el suministro de gas natural. Este fue un proceso técnico administrativo que los integrantes de CO asimilaban durante el proceso de tramitación de la construcción y suministro del servicio, asimismo, fue necesario hacerlo para informar a los vecinos los pasos a seguir. El proceso se explicaba desde la firma del contrato y los trámites requeridos en GAS Natural BAN y el Municipio, hasta como leer una facturas de gas natural y como pagar el servicio.

Durante el desarrollo del proyecto de gas por red, en donde se requería cierta documentación para adherirse, surgió una problemática en el barrio fue la regularización de las viviendas. Para avanzar en la resolución de este problema CO lanzó el **“Plan de Escrituración: ley 24.374 de regularización dominial”**, que denominaron 2° proyecto. Este proyecto tuvo como objetivo la iniciación de los trámites por manzana y llevó un proceso de organización en la que estuvieron implicados promotores, vecinos de la manzana y escribanías. Fue muy compleja la resolución de este problema, porque había una cuestión de fondo y es que un alto porcentaje de la población - alrededor de 70% -, no poseía escrituras de las viviendas. Esta problemática aún está vigente.

Como se deriva de este apartado, las actividades llevadas adelante por los integrantes de CO fueron múltiples y no se ciñeron a la mera transmisión de información a los demás vecinos. Esto generó un proceso de aprendizaje para la organización que ayudó a afianzar sus conocimientos para poder diseñar y ejecutar por sus propios medios, otras obras relacionadas con los SPU/SPUR, y de las que carece el barrio. Esto se muestra en la reflexión de un miembro del Secretariado, quien argumenta que *“en este proyecto que muchas veces pareció de locos, sorteamos muchos inconvenientes, la crisis del 2001, el rumor de que el barrio Alem no iba a tener gas, el atraso de la obra por el cambio de trazado, miles de dificultades administrativas, y la desconfianza inicial de los vecinos. Pero ya ven la obra está. Y cuando terminemos vamos por más, por las escrituras, el agua corriente, el plan hidráulico del que habló la municipalidad...porque sabemos que con esfuerzo compartido y organizado, cuando estamos “Unidos para crecer” ¡la utopía se hace realidad!”*.

III.2.4. Relaciones con el entorno: distintas instancias gubernamentales, empresa capitalista e instituciones

Dada la complejidad de la obra de gas natural por red, Comunidad Organizada se relacionó con distintos actores a lo largo de la duración de la construcción de las obras, así como también, en el periodo posterior.

En relación al **Municipio de Moreno**, los integrantes de CO solicitaron y gestionaron la ordenanza de “interés Municipal”, del proyecto de gas natural por red con la finalidad de viabilizar gestiones asociadas a la obtención de recursos, *“El Secretariado de Comunidad Organizada se ha propuesto gestionar más recursos para la obra. Uno de ellos es solicitar que se declare al proyecto de interés Municipal. Esta declaración es una aprobación que otorga la Municipalidad por medio de una ordenanza, donde se reconoce públicamente la importancia de un proyecto, considerándolo un bien para la población. Aunque esto no significa una ganancia monetaria es un aval que facilitaría muchas gestiones”* (integrante de CO).

Se mantuvieron reuniones con el **intendente de Moreno**, para solicitar información sobre los planes de obra para la zona y proponer que la municipalidad contemple la participación de CO en las acciones de mejoramiento barrial. En estos encuentros los integrantes de CO detallaron otras problemáticas de los barrios: inundación de los asfaltos, rotura de calles, necesidad de limpieza de zanjas, necesidad de llevar adelante el plan hidráulico previsto, construcción de veredas “para todos”, necesidad de la reconstrucción de la planta de tratamientos cloacales, exigir que la empresa contratada para la recolección de residuos cumpla con el servicio, entre otros. Dado el interés de continuar con el desarrollo de obras tendientes a cubrir el déficit de SPU/SPUR, la organización propuso generar un fondo de obra pública para la zona que impulse acciones tendientes a solucionar los problemas planteados. Cabe destacar que muchas ideas de los vecinos son desestimadas por parte del Municipio y en la actualidad los barrios continúan sufriendo un fuerte déficit, pese a los reclamos y demandas para participar en la toma de decisiones en relación a la utilización de los recursos de los vecinos y la satisfacción de las necesidades primordiales.

Por otro lado, se vincularon con el Ministerio de Desarrollo Social, para conseguir recursos y poder financiar las obras de aquellas familias que no poseen los recursos para afrontar los costos de las obras de tendido de redes. Un punto a tener en cuenta aquí, es que en el imaginario de los miembros de CO, el SPU/SPUR es de acceso universal y no conciben que un vecino no acceda por falta de recursos. Por ello, se hace el esfuerzo de conseguir recursos para poder ayudar a quien sufre problemas financieros. Si comparamos con la propuesta de FPVS, claramente accede quien pueda pagar la conexión y más allá que se fomenta la resolución colectiva de las necesidades, la responsabilidad de pago es de índole individual y quien no puede pagar no accede. Este último punto se asimila a la lógica de cualquier empresa privada capitalista de provisión de SPUR.

En relación a “lo político partidario”, varios integrantes de CO se esmeraron en aclarar que en las acciones cotidianas que llevaban adelante *“no hay política, nosotros somos entidades que no estamos aliadas a ningún partido político”* (integrante de CO). Hay una tendencia a relacionar la “política” con lo “partidario”, y los integrantes de CO claramente quieren despegarse de este último concepto, porque es una localidad que siempre estuvo impregnada por el clientelismo político y las promesas de los dirigentes partidarios y no se sienten identificados con ellos ni sus modos de acción.

En relación a la empresa privada capitalista, Comunidad Organizada se vinculó con Gas Natural BAN para la realización de talleres de prevención sobre accidentes domésticos y concursos, que se llevaron a cabo en las escuelas de los cinco barrios de Cuartel V. Además, se realizaron jornadas de trabajo conjunto en torno al modelo de gestión de gas que llevando adelante con “sectores de bajos recursos” y de allí salió la cartilla provista por Gas Natural BAN, en donde se plantea el “nuevo paradigma de provisión de gas natural a sectores de bajos

ingresos” (explicitado en apartados anteriores). Por último, los integrantes de CO asumieron la atención de problemáticas vinculadas al servicio de gas: facturación, corte del suministro, entre otros. Por otro lado, no hubo relación alguna entre la empresa privada capitalista y Comunidad Organizada en torno a cuestiones administrativas o económico-financieras, dado que ello estuvo en manos de FPVS.

En el caso particular del gas natural por red, hay una compleja relación con la empresa privada capitalista porque no se puede disputar mercado en relación a la distribución del fluido, dada la estructura del mercado del gas (ver capítulo 3). Si disputaron mercado en cuanto al acceso y la organización y los vecinos lograron en cometido. Hay que evaluar si en un futuro disputaran en cuanto a la provisión de otros servicios.

Por último, formaron alianzas con distintos actores, con la finalidad de continuar diseñando *“proyectos de infraestructura y servicios públicos para la zona, que implican importantes inversiones de capital, lograr diferentes aprobaciones, consolidar la organización comunitaria y seguir formándonos”* (documento provisto por CO). Los miembros de CO categorizan a las alianzas como estratégicas, locales y extra locales con la *“finalidad de articular acciones y programas, mantener una comunicación fluida e integrada en acciones regionales, compartir experiencias, capacitaciones y recursos”*:

- Con organizaciones de la región: FPVS, El Colmenar, Asociación Labranza, Escuela agronómica El Surco, El Culebrón Timbal, Fundación Poder Ciudadano, Fundación Cambio Democrático, Escribanías de Torlo y Raffo de Moreno, ACIJ, Movimiento por la Carta popular (actualizado a 2006)
- Con organismos de gobierno: Municipalidad de Moreno, Gobierno de la Provincia, Organismos Nacionales.
- Con el Sector Académico: Univ. Del Salvador, Univ. De San Martín, Univ. De Buenos Aires, Univ. De Gral. Sarmiento (actualizado a 2006), Investigadores.

Como se observa en este último punto, los miembros de CO resaltan nuevamente la importancia del trabajo en red, no sólo entre vecinos del mismo barrio, sino excediendo los límites del mismo. En este sentido, retomamos argumentos explicitados en el capítulo 2, en donde se entiende que pensar en un proyecto societal distinto implica que las experiencias enmarcadas en la economía social trabajen en conjunto y por ello para otro proceso social se debe configurar *“un campo de relaciones que se extiende en todas direcciones y que de hecho rebasa los límites físicos”* del colectivo (Lomnitz, 1975:143). En el caso de CO y el proyecto del gas natural, alrededor de las redes físicas se fueron entrelazando redes entre diferentes unidades domésticas con diferentes fines, que hicieron posible llegar a un grado de organización tal mediante relaciones de vecindad y reciprocidad, que se vieron materializadas en cierta manera en las redes de infraestructura y el suministro del fluido. En este complejo proceso organizativo en torno al tendido de las redes físicas del gas, se subraya la importancia de la confianza que se vio reflejado en la cantidad de adhesiones que los vecinos fueron recabando entre ellos, avaladas por una importante y sostenida red de vecindad. A su vez, no alcanzó el trabajo en el barrio para continuar pensando en la resolución de las restantes necesidades habitacional insatisfechas, entonces las redes de reciprocidad no se concentraron en el espacio barrial, sino que se expandieron hacia otros municipios.

IV. Conformación de la cooperativa

Luego de organizarse durante cinco años para llevar adelante el proyecto del gas natural, los integrantes de CO sintieron que habían cumplido con una etapa importante de aprendizaje en cuanto al proceso, desarrollo y consolidación de la organización colectiva para llevar adelante obras de gran envergadura. Esto sembró en los integrantes de CO y los vecinos, la necesidad de seguir realizando obras para los distintos barrios para explotar los saberes alcanzados durante los últimos años. Y comenzaron a pensar bajo que forma jurídica podían institucionalizar, ya no “de hecho”, sus prácticas y acciones para continuar con la provisión de otros servicios públicos urbanos de los que carecían los barrios.

En septiembre de 2006, se realizó una Asamblea, en donde el Secretariado de CO entregó el mandato – como estaba estipulado en el Fideicomiso - y se nombró una nueva comisión que se llamó Comisión Organizadora, para continuar con las tareas realizadas por CO. Esta comisión fue integrada por 23 vecinos, en donde estaban incluidos miembros del ex - Secretariado. La función de este grupo de vecinos fue trabajar que todos accedan al gas natural y comenzar a planificar la creación de una cooperativa de servicios públicos.

En esa misma Asamblea, se planteó la necesidad de continuar con las acciones vinculadas a los servicios públicos que venía desarrollando CO en estos años. Por ello, se planteó la necesidad de que *“al barrio le quede una organización que siga trayendo los servicios que nos faltan, la Cooperativa de Servicios Públicos de Comunidad Organizada”* (integrante de CO).

La promoción de la cooperativa fue bajo el lema de,

“Con el gas crecimos, la cooperativa es más.

La cooperativa es...

Más servicios.

Más calidad de vida para todos.

Más derechos para los vecinos.

Más dignidad para nuestros barrios.

Más oportunidades para todos”.

Se plantea la necesidad de que Comunidad Organizada se conforme como Cooperativa, para que los vecinos continúen trabajando conjuntamente en acciones que mejoren el barrio, *“Poder seguir haciendo JUNTOS más cosas para el barrio, traer agua potable, las cloacas, hacer más asfaltos, las veredas para todos, mejorar las plazas, la limpieza, el servicio de salud... Con el GAS CRECIMOS en... Ahorro, Confort, Valorización de nuestras casas, Salud, Seguridad. La cooperativa es más... Servicio, Trabajo, Dignidad, Solidaridad, Participación, Desarrollo, Futuro. Para TODOS”* (folleto entregado a los vecinos de Cuartel V).

La conformación de la Cooperativa integral de provisión de servicios públicos “Comunidad Organizada. Unidos para Crecer” Ltda. representa la segunda instancia analítica, que hace referencia a la actitud adoptada por CO luego que lograron organizarse para llevar adelante una obra pública compleja como lo fue el gas natural por red. Este último proyecto, significó para CO un proceso de aprendizaje que permitió desarrollar la capacidad de la comunidad para organizarse de manera conjunta para resolver sus necesidades de manera colectiva.

Un diagnóstico realizado por CO en el 2006, previo a la conformación de la cooperativa arrojó los siguientes datos:

- Agua: napas contaminadas, la mayoría de los vecinos poseen perforaciones menores a los 60 metros. No poseen agua potable.
- Cloacas: existencia de pozos ciegos. Se arrojan desperdicios sin tratar.
- Basura: la empresa contratada por la municipalidad tiene que pasar tres veces por semana. No cumple, y por algunos lugares no pasa nunca.
- Salud: el no acceso a servicios públicos urbanos básicos afecta la salud de las familias.
- Alumbrado público: muchas cuadras no poseen.
- Muchas cuadras no poseen veredas, ni calles asfaltadas.

Luego de la realización de este relevamiento y una encuesta para conocer si los vecinos estaban de acuerdo en conformar una cooperativa, se llevó la idea a una asamblea para ser discutida por los vecinos. Junto con los datos y los debates que se llevaron adelante, se realizó un balance de los cinco años de organización de CO, y se concluyó en que durante los años del proyecto de gas se dio un proceso de aprendizaje en cuanto a organización de la comunidad para el acceso a servicios público. Todos estos factores generaron la seguridad para seguir adelante con otras obras públicas que el barrio necesita, y los integrantes de CO salieron a promocionar la conformación de la cooperativa de servicios públicos bajo el lema de *“hay mucho por hacer”*.

La razón por la que los integrantes de CO quieren conformarse como **cooperativa**, es porque en las últimas asambleas se llegó a la conclusión de la necesidad de tener personería jurídica, dado que CO era una red de organizaciones pero no se habían conformado bajo ninguna forma jurídica. Para ello, investigaron cuál sería la forma más conveniente para inscribir a esta organización acorde con su misión. Analizaron las diferentes formas y decidieron averiguar sobre qué era una cooperativa y otras formas jurídicas (Fundación, mutual, asociación), se capacitaron y visitaron unas cuantas que prestaban distintos servicios¹⁵⁸. Se sintieron identificados al respecto y decidieron que CO adopte la forma cooperativa y creyeron que es la mejor figura legal que representa la finalidad de la organización de la comunidad para el acceso y producción de SPU/SPUR.

La decisión de avanzar en la conformación de una cooperativa integral de servicios públicos fue porque en la localidad de Cuartel V, precisamente los barrios implicados, históricamente carecieron de gran cantidad de servicios públicos urbanos. Aquí merece atención la cualidad de “integral”, porque el concepto de hábitat urbano que subyace a los planteamientos de los miembros de CO y los vecinos de Cuartel V a la hora de analizar las condiciones habitacionales es análoga a la definición propuesta en el capítulo 1.

Por este motivo, cuando se plantean estrategias de intervención asociadas a las condiciones habitacionales no piensan en acciones sectorizadas, sino que tienen una mirada de conjunto.

Dadas estas problemáticas existentes, el acceso a los servicios públicos urbanos para los habitantes de Cuartel V ha sido una de las principales causas de demanda, lucha y disputa de las organizaciones sociales y vecinos hacia el Estado y las empresas privadas capitalistas, por ello, se conformaron en cooperativa,

“Por todo esto, los vecinos proponemos que Comunidad Organizada sea nuestra Cooperativa de servicios públicos y asociamos para traer y mejorar los servicios que faltan”.

“UNIÓN + PARTICIPACIÓN = DESARROLLO”

“El camino de la participación...camino del Desarrollo”

Según los integrantes de CO, los **beneficios fundamentales** que trae aparejado la conformación de una cooperativa son (información provista por integrantes de la organización):

- Pueden tener servicios que de manera individual no podrían acceder.
- Los costos de acceso a los servicios se reducen cuantos más sean los socios.
- Entienden que las cooperativas están para dar servicios, no para ganar dinero.
- Con la cooperativa tienen la *“posibilidad de decidir precio, calidad, condiciones de acceso, controlar la marcha de los proyectos y la administración del dinero”*.
- Si los servicios que brinda la cooperativa generan excedentes, estos se reparten en forma equitativa entre sus socios o, si la asamblea lo decide se invierten en nuevos servicios.

Las cualidades de la organización cooperativa según los miembros de CO son: los socios se reúnen en asamblea para tomar decisiones y dar mandato a la comisión que eligen en forma democrática; se eligen sindicatos que controlan a la comisión; los socios deciden que servicios va a prestar la cooperativa y cuales son las condiciones para acceder a ellos; todos los socios son dueños de la empresa; existen responsabilidades de los asociados; se realiza un aporte social a través de la cuota de suscripción, cuyo monto se decide en Asamblea; las cuotas que se denominan de integración; cada socio tiene derecho a un voto y puede ser elegido para integrar el consejo de administración o la sindicatura; todos los socios son responsables de la cooperativa.

Según los integrantes de CO, la **lógica de funcionamiento** que subyace a la cooperativa es la siguiente,

¹⁵⁸ COOVILU y COOTEL de Luján. COOPARQUI en Hurlingham.

“lógica de la Cooperativa = lógica de la Economía Social”.

En el cuadro a continuación se exponen las características de lo que denominan “lógica de Economía social” y la su diferencias con la lógica empresarial privada capitalista:

Hay dos maneras de hacer empresa, desde la lógica capitalista o tradicional, o desde la lógica de la Economía Social	
Lógica Tradicional	Lógica de Economía Social
<ul style="list-style-type: none"> o La empresa tiene como fin hacer dinero, el servicio y los clientes son los medios. o Solo los dueños se llevan la ganancia. o Los consumidores o usuarios no participan en la definición del precio y de la calidad de lo que reciben. o Además compran en forma individual y no tiene poder para cambiar las reglas. 	<ul style="list-style-type: none"> o En una cooperativa los socios se juntan para satisfacer necesidades comunes. o Lo que importa son las personas. o El dinero, los bienes, los servicios son medios para mejorar la vida de todos. o Además, de esta forma los socios pueden definir precio y calidad, y como son muchos tienen poder para negociar mejor a la hora de hacer acuerdos con otras empresas.

Una vez que se conformó la cooperativa, se avanzó en la determinación del **objeto social** de la misma:

<p>A – realización integral de obras públicas y prestación de servicios públicos como concesionaria, agente o cualquier otro carácter.</p> <p>B – construcción, conservación de pavimentos y caminos, y repavimentación urbana y rural.</p> <p>C – proveer energía eléctrica, cualquiera sea su origen, destinada al uso particular o público, comprendiendo tanto el servicio suburbano, como la electrificación rural. A tales efectos podrá adquirirse o generarla, introducirla, transformarla y distribuirla como así también ejecución de alumbrado público.</p> <p>D – proveer de una red telefónica automática y de una red de cable visión destinada al servicios particular y público en el área rural urbana a cuyo efecto podrá adquirirla y/o construirla, instalarla y administrarla.</p> <p>E – prestar otros servicios como el de gas, hielo y cámaras frigoríficas, que promuevan al bienestar de los asociados y de la comunidad, a cuyo efecto podrá realizar construcciones e instalaciones necesarias.</p> <p>F – construir, hacer construir, aprovechar y administrar una red de desagües de líquidos cloacales, industriales, estos últimos previamente tratados “in situ”, de acuerdo a las reglamentaciones y normas técnicas vigentes.</p> <p>G – construir, hacer construir, aprovechar y administrar una red de distribución de agua potable con su respectiva, captación de la fuente y tratamiento potabilizador y todos aquellos dispositivos técnicamente necesario para surtir de agua corriente a la población.</p> <p>H – construir o hacer construir desagües pluviales cuando las autoridades correspondientes no lo hicieren y su falta u obstrucción puedan ser motivo de inconvenientes para las obras indicadas en los acápite y/o cuando faltando éstas en las zonas puedan afectar el funcionamiento de las o de la zona construida o en construcción. Construir y administrar por si los desagües pluviales, como así también las redes de agua potable, gas, etc.. cercos, veredas, tapiales, rellenado, acondicionamiento de suelos urbanos y rurales, alcantarillas, puentes, cunetas, badenes, etc.. a asociados y no asociados, en las condiciones que fije la autoridad de aplicación.</p> <p>I – prestar el servicio de recolección de residuos domiciliarios, mantenimiento de espacios públicos, corredores verdes, plazas, parques, etc.</p> <p>J – adquirir, elaborar, fabricar, importar directamente y/o hacer instalar, distribuir toda clase de materiales, útiles, enseres, artefactos, sanitarios, cámaras, filtros, clorinadores, cañerías, repuestos, productos y maquinaria de todo tipo, etc. destinados a toda clase de instalaciones relacionadas con los servicios y fines específicos que preste la cooperativa y que sean de su competencia. Podrán adquirirse equipos de limpieza y carros atmosféricos destinados al desagote de las cámaras sépticas; en los servicios que la cooperativas provea.</p> <p>K – gestionar para los asociados los préstamos necesarios para la construcción de obras y servicios públicos, como así también seguros que contratará con terceros.</p> <p>L – capacitar para la asistencia técnica a los socios y no socios. Gestionar ante los poderes públicos, nacionales, provinciales o comunales, normas legales que tiendan al perfeccionamiento del servicio que preste la cooperativa.</p> <p>M – fomentar el espíritu de solidaridad y ayuda mutua entre los asociados y cumplir con el fin de crear una conciencia cooperativa.</p>
--

Como se pudo observar, el objeto es muy amplio y abarcativo en torno a los servicios públicos urbanos en general, y particularmente provistos por red, por la idea de integralidad planteada desde el surgimiento de la cooperativa. Por otro lado, no es el objetivo de la conformación de la cooperativa quedarse sólo en la disputa por el acceso a los SPU/SPUR, sino que van por más, y plantean como desafío la producción y distribución de los SPU/SPUR, procesos muchas veces dificultosos dada la estructura de mercado de estos servicios. Asimismo,

plantean el debate en otro nivel, que es el de las políticas públicas y las normas legales vigentes. Este último punto, se relaciona con el tercer nivel de análisis en torno a Comunidad Organizada que es su participación en el Movimiento por la Carta Popular que abordaremos en el próximo apartado.

En diciembre de 2006, se conformó la cooperativa y desde ese momento se organizaron en comisiones de trabajo, así como también, han llevado adelante de manera muy activa acciones tendientes a conseguir recursos para comenzar a financiar obras en los barrios.

V. La participación de Comunidad Organizada en el Movimiento por la Carta Popular, en representación a los vecinos de Cuartel V – Moreno.

La participación en el Movimiento por la Carta Popular, es la tercera instancia analítica que se quiere destacar como ámbito de interacción de CO y su relación con los servicios públicos urbanos. En resumen, la elección del contexto de interacción inicial se debe a que es un espacio de interacción colectiva en el que se debate, discute y decide sobre la resolución de las necesidades de los mismos sujetos que intervienen.

Su participación en el Movimiento se hizo de manera simultánea al fomento y conformación de la cooperativa de servicios públicos.

A grandes rasgos, la propuesta por la Carta Popular¹⁵⁹ surge de las resoluciones del 1° Congreso de vecinos y organizaciones sociales de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y San Miguel, que se lleva adelante en Polvorines, más específicamente en la Universidad Nacional de General Sarmiento, el 4 de noviembre de 2006.

El lema que motivó las acciones de las organizaciones que conformaron el Movimiento por la Carta Popular fue,

*“¿Quién sabe mejor que nosotros lo que necesitamos?. Lo conversamos, lo pensamos, lo escribimos: Queremos Agua, cloacas, gas y pavimentos para nuestros barrios. Queremos más y mejores centros de atención de salud para todos. Queremos seguridad, trabajo, salud y vivienda para nuestras familias. Queremos una educación para que nuestros hijos puedan ser protagonistas de su destino”, por ello “Creemos que la participación popular es indispensable para resolver las injusticias y la pobreza; por eso nos proponemos crear, trabajar y luchar para: **Que el Estado garantice el libre acceso de vecinos y organizaciones sociales a la información pública; es decir, que se conozca la cifra actualizada de los recursos municipales, provinciales y nacionales con que se cuenta en el distrito cada año, cómo y en qué se piensan gastar en nuestros barrios (obras y programas). Que se habilite legalmente a vecinos y organizaciones sociales a participar en la planificación del presupuesto municipal y las tasas (alumbrado, barrido y limpieza, higiene y seguridad, etc.) a través del debate democrático de la ordenanza fiscal impositiva. Que podamos participar en el diseño, la ejecución y el control de las políticas públicas que se aplican en nuestros barrios (planes sociales, programas de salud, prevención, vivienda, etc.)”.***

Se deriva del párrafo anterior que las condiciones habitacionales que hacen al hábitat urbano, continúan siendo un objetivo de demanda, lucha y disputa de los sectores populares, con la finalidad de la reproducción ampliada de la vida. Asimismo, estas organizaciones no pretenden quedarse en la mera resolución de las necesidades habitacionales, sino que además disputan participación en el diseño y ejecución de las políticas públicas, así como también, la participación en las decisiones de uso y distribución de los recursos de la población. Estas dos últimas propuestas se pueden resumir en el trabajo conjunto para el desarrollo de una

¹⁵⁹ Para mayor información dirigirse a www.cartapopular.org.ar

democracia participativa y la disputa por la redistribución de la riqueza hacia la atención de aquellas necesidades primordiales para la resolución de las necesidades y la mejora en la calidad de vida de la comunidad.

En base a los temas que se pusieron en debate, en el 1° Congreso se realizaron propuestas concretas que surgieron durante el trabajo de vecinos y organizaciones sociales en las siguientes **comisiones temáticas**: Herramientas legales para hacer valer nuestros derechos, Construyendo la infraestructura y los servicios de cada barrio, Una educación para la Democracia Participativa, Deporte y Comunidad, Derechos Humanos ayer, hoy y para el futuro, Hacia la Cultura de la Democracia Participativa, Otra comunicación, Por la Economía Social y El territorio en la construcción de un Nuevo Estado.

En relación al objeto de estudio de este trabajo cabe resaltar la resolución de las Comisiones referidas a la infraestructura y los servicios, y la de Economía Social, aunque se relacionan directamente con las restantes propuestas:

- **Construyendo la infraestructura y los servicios de cada barrio:** Creemos que es fundamental promover y legalizar la participación de los vecinos y las organizaciones en la priorización y adjudicación del presupuesto asignado a la infraestructura, la salud, el planeamiento urbano, los servicios públicos, la vivienda, etc.; ya que somos los vecinos organizados los que más conocemos las necesidades de los barrios en estos temas. Esto puede lograrse con una política de descentralización municipal en la que tengamos intervención orgánica como vecinos y organizaciones comunitarias. En este sentido, la carta popular adhiere a las propuestas del movimiento por la reforma urbana en la argentina.
- **Por la Economía Social:** En nuestras comunidades, la Economía se basa muchas veces en la solidaridad, en la organización, en lo cooperativo, en la reproducción ampliada de la vida. Nos han dicho muchas veces que esa es la Economía “menor”, que “no es economía”, que la Economía de verdad es la de Mercado, la del lucro y la competencia. Creemos que esto no es así; que no habrá verdadero desarrollo igualitario y resolución de la desocupación y la pobreza sino es con una poderosa iniciativa de Economía Social en la región, con nuevas instituciones legales que la promuevan y la consoliden en las comunidades y en el Estado, garantizando una participación equitativa en la creación y la distribución de la riqueza. Se trata, además, de una Economía que por definición es cuidadosa con el medio ambiente y la comunidad. Todas las necesidades de nuestro pueblo pueden y deben ser abordadas como proyectos que incorporen la filosofía de la Economía Social, el asociativismo y la organización.

Este trabajo conjunto de las organizaciones sociales de los cuatro Municipios, ilustra que la asociación de CO no se remite a las organizaciones sociales de Cuartel V, sino que hay una abstracción de asociatividad a nivel regional y en donde se disputan otras cuestiones, como ser, mesa de negociación con el Municipio y empresas capitalistas, participar en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas, decidir hacia adonde canalizar los recursos, apostar al desarrollo de una democracia participativa. Con ello se pone en evidencia la idea planteada en el capítulo 2, sobre el desarrollo de un proyecto societal distinto, en el que las experiencias enmarcadas en la economía social trabajen en conjunto, excediendo los límites del trabajo barrial, dado que las redes no se ciñen o autocentran en el espacio barrial, sino que se expanden y relacionan con la ciudad en general.

Luego del 1° Congreso realizado en el mes de noviembre, las actividades del Movimiento continuaron y se llevó adelante en diciembre la “Consulta por la Carta Popular”. Las organizaciones sociales de los cuatro municipios implicados, salieron a conversar con los vecinos de los barrios implicados y para ello se montó un operativo muy organizado.

La consulta se llevó a cabo por medio de la entrega y explicación de un folleto con dos boletas, una que decía SI y otra que decía NO, preparadas para que los vecinos seleccionen algunas de ellas y la coloquen en una urna.

Las tres cuestiones centrales por las que deliberaron fueron:

- **Que el Estado garantice el libre acceso de vecinos y organizaciones sociales a la información pública;** es decir, que se conozca la cifra actualizada de los recursos municipales, provinciales y nacionales con que se cuenta en el distrito cada año, cómo y en qué se piensan gastar en nuestros barrios (obras y programas).
- **Que se habilite legalmente a vecinos y organizaciones sociales a participar en la planificación del presupuesto municipal** y las tasas (alumbrado, barrido y limpieza, higiene y seguridad, etc.) a través del debate democrático de la ordenanza fiscal impositiva.
- **Que podamos participar en el diseño, la ejecución y el control de las políticas públicas que se aplican en nuestros barrios** (planes sociales, programas de salud, prevención, vivienda, etc.)". Los "Texto de las propuestas de las comisiones temáticas"

Las respuestas por parte de los vecinos fueron diversas:

- Mucha gente aceptó los folletos y escuchó detenidamente lo explicitado por los integrantes de CO. Algunos de ellos comentaban "confiamos en ustedes chicas", "quiero saber en que se gasta el dinero de mis impuestos", "hay que solucionar la salud, educación y pobreza".
- Otra gente recibió y escuchó, y dijo que quería leer la propuesta tranquila/o en su casa y que votarían luego.
- Otros no estaban interesados en escuchar nada porque no tenían tiempo, algunos estaban enojados con CO y les "iba a decir en la cara" lo que opinaba al respecto.

Durante la consulta algunos integrantes de CO y otras organizaciones sociales de Moreno, comentaron que los vecinos suelen pensar que la consulta barrial por la carta popular "es política" por eso muchas veces esto de la consulta popular no les interesa o no quieren saber nada al respecto. Se indagó respecto a porque estos integrantes crían que la gente entendía por política y comentaron que la gente entiende política = partido político: "*mucha gente ya está cansada de que le prometan cosas y que no las cumpla o que aparezcan porque hay elecciones, así comienzan a descreer de todo*".

Una vez concluida la consulta por la Carta Popular, se llevó adelante la 3° Caravana Cultural de los Barrios, directamente relacionada con la consulta de la carta popular. En esa caravana se juntaron todas las organizaciones de los distintos municipios que estuvieron trabajando con la carta popular.

La 3° Caravana se llevó adelante en el Centro de Moreno a 24km aprox. de Cuartel V. En primer lugar, se realizó la convocatoria a vecinos y organizaciones a cuerdas de la Estación de trenes de Moreno y se marchó hasta la plaza Mariano Moreno, donde se encuentra la Municipalidad de Moreno. Allí también se hicieron presente las carrozas que habían construido cada organización¹⁶⁰, explicitando diversas temáticas: "Movimiento por la Carta popular", "La democracia que queremos es posible", "1° congreso de vecinos y organizaciones sociales del noroeste del gran buenos aires (Moreno, José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas)", "Más asfalto para todos", "Más plazas limpias", "Iluminación", "Salud – Educación", "Con el gas crecimos. La Cooperativa es más: Participación, Desarrollo, Futuro. Los Barrios de Cuartel V", "Por el derecho al agua potable", "Por el derecho a la salud", "Cuidemos el medio ambiente", "Ningún hogar pobre en Argentina".

Asimismo, llevaron carteles y panfletos con las siguientes temáticas: presupuesto participativo, discusión del presupuesto municipal en los barrios, "Todos tenemos derechos", "Movimiento por la Carta Popular".

Una vez en la plaza del centro de Moreno, frente del Municipio, se montó un escenario se expusieron los resultados de la consulta popular: "10.000 votos en 30 consultas barriales, 707 consultas familiares, 1160

¹⁶⁰ Culebrón Timbal, movimiento juvenil Francisco Alvarez, Murga Los Farolitos de Muñiz, Murga Los Duendes, Juventud Octubre – CTA

consultas individuales”. El evento culminó con un discurso de representantes de distintas organizaciones sociales: El colmenar (Moreno), El Culebrón Timbal (trabaja en varios barrios del noroeste de GBA), Mutual Primavera (José C. Paz), organización de Malvinas Argentinas. Cada uno emitió un discurso relacionado con el presupuesto participativo, la consulta popular y la importancia de la participación de los vecinos en las decisiones presupuestarias, hacia donde iban los recursos. Para culminar con el evento se explicitó que los resultados de la consulta popular se presentarán a los gobiernos municipales para avanzar con la propuesta de la carta popular.

Para concluir, se pudo apreciar el gran trabajo que están realizando las organizaciones sociales de los barrios de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y San Miguel, respecto a la Carta Popular cuyo temas centrales son:

- la lucha por participar y decidir cuál es la manera más conveniente de resolver las propias necesidades de las comunidades implicadas en el Movimiento
- luchan por obtener un lugar en los ámbitos de decisión, en este caso, municipales. Además tienen la intención de participar en el diseñar, ejecutar y controlar las políticas públicas que se lleven adelante en los barrios implicados.

Estos dos puntos son fundamentales desde una perspectiva de la economía social, dado la economía es entendida como “**sistema institucional** que se da una sociedad (siendo, por tanto, un sistema históricamente cambiante) para definir, generar, movilizar, organizar y distribuir recursos con el objetivo compartido de resolver transgeneracionalmente y cada vez mejor las necesidades legítimas de todos los ciudadanos” (Coraggio, 2005: 46-47).

Otro rasgo fuerte que reflejan estas acciones de índole colectivas que viabilizarían el desarrollo de la Economía Social, es que existe la intención de “generar espacios públicos donde el sistema de necesidades, su legitimación y las condiciones y formas de resolución, sean discutidas de manera informada y con autenticidad [por la propia comunidad]¹⁶¹” (Coraggio, 2005, ver capítulo 1) y la finalidad que se persigue con el desarrollo de ámbitos de discusión y gestión de las propias necesidades es la “la politización democrática de la gestión de lo público, articulando diversas comunidades, grupos, intereses, identidades e instituciones, alrededor de una definición siempre en proceso pero compartida de bien común y un sistema de gestión participativa de los recursos públicos [para la reproducción ampliada de la vida]¹⁶²” (Coraggio, 2005, ver capítulo 1).

¹⁶¹ Corchete propio

¹⁶² Corchete propio

Anexo

Datos técnicos de la obra

Potenciales usuarios	4.103 familias
Adhesión al Fideicomiso	2.319 familias
Manzanas implicadas	213
Alimentación de la red	Inicialmente por medio de 3 cruces bajo la Av. Lamas, luego por razones técnicas hubo que cambiar el trazado.
Obra realizada	66.700 mts construidos de cañería en las veredas; 1955 instalaciones internas construidas, 1840 habilitadas por Gas natural.
Rotura y reparación de contrapisos	10.100 mts.
Plazo estipulado para la obra	14 a 18 meses. Luego los plazos se extendieron por problemas circunstanciales.
Normativa que avala el proyecto	Ley de privatización de los servicios de gas, ley de creación del ENARGAS y sus resoluciones emitidas al respecto, ley orgánica municipal y ley de Fideicomisos.
Ahorro	3.500 familias, gastan por año \$1.500.000 en consumo de garrafas, kerosene, electricidad y leña. Si esos \$1.500.000 se gasta para hacer la red de gas natural, cuando la obra concluya se gastará \$350.000 por año.
Plan de Obra	la red externa se hará en 2 etapas: 1 – red troncal: colocación de todos los caños de mayor diámetro, que pasarán por el frente de aproximadamente 2.000 viviendas. 6 meses. 2 – una vez finalizada la etapa anterior, los vecinos quedarán a no más de 150 mts. de la troncal, quienes deberán conseguir que el 70% de su manzana – viviendas existentes y baldíos – adhieran firmando los convenios de adhesión.
Procedencia del fluido	El gas natural provendrá de las plantas reguladoras que se encuentran sobre Av. Derqui y que fueron instaladas por la empresa que realizó las obras en la localidad vecina – Barrio Primavera y 25 de Mayo.
Modalidad de división de costos de las obras de red	Luego de un análisis de las modalidades existentes: por metro de frente, por lote o por vivienda, se consensó que el aporte se divida por cada vivienda gasificable y por cada lote baldío. Los miembros de CO creen que esta modalidad es la más justa.
Participación	41 organizaciones miembros de CO; 79 vecinos – FO; 200 vecinos – VO; 23 Asambleas; 5 encuentros de VO; 5 eventos comunitarios; 4 talleres de lectura de factura; más de 400 reuniones de manzana; edición de 6 periódicos (llegaron a 4.000 flias). Filman un corto de prevención y explican qué es el monóxido de carbono y sus causas
Fuente de trabajo para los vecinos	15 promotores durante 3 años; 5 conforman el Secretariado; más de 50 zanjistas y albañiles en las obras externas; 30 trabajaron en obras internas y colocación de gabinetes.
Relaciones Institucionales	Municipio de Moreno, Gas Natural BAN, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, gobierno de la Prov. de Buenos Aires, Banco Mundial.

Capítulo 6

Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado (COMACO)

“Ser cooperativista en este momento y en esta sociedad, es ser utópico, porque forma parte de la utopía ser cooperativa. La cooperativa es una idealización de poder enfrentar a esta sociedad tan mercantilizada, es difícil manejarse con un ideal de cooperativismo en una sociedad que no lo maneja. Creo que acá [COMACO] si se ve, bueno los viejos cooperativistas que son socialistas de alma, del socialismo en todo lo que tiene que ver con la comunidad, lo común. Me parecen formas de conectarse mucho más genuinas [...] el cooperativismo, o la persona que es cooperativista es solidaria. Piensa en los demás también, no piensa en uno solo, no es esta cultura del uno mismo, del individualismo, se piensa en más de uno. [...] el hecho de ser comunitario es un valor, el hecho de que trasciende lo personal, eso es lo que más valoro yo” (Hilda Sosa, vecina y socia de COMACO).

I. Introducción

En este apartado se analizará el caso de la **Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado (COMACO)**, experiencia situada en la localidad de Martín Coronado, Municipio de Tres de Febrero, al noroeste del Conurbano Bonaerense.

COMACO se constituyó a comienzos de la década del '70, cuando un grupo de vecinos de Martín Coronado ven afectada su salud por el no acceso al agua corriente y cloaca en la localidad.

Esta experiencia se destaca porque abasteció de agua corriente potable y cloacas, al 100% de la población de Martín Coronado. Asimismo, con recursos propios de los vecinos, construyeron una planta de tratamiento de líquidos cloacales con tecnología de avanzada. Las actividades de la cooperativas se fueron diversificando con el correr de los años y se han llevado adelante acciones en torno a la educación cooperativa y formación, prevención de problemas de salud, actividades orientadas a la juventud y vejez. Por otro lado, la organización se vio obligada a generar recursos para poder llevar adelante la prestación del servicio de agua corriente y cloaca que se volvió deficitario para mantener la concepción de universalidad del servicio que plantearon desde los comienzos. Para ello, incursionaron en el rubro de la construcción.

Cabe destacar que todas las actividades que llevan adelante se realizaron sin ayuda alguna del Municipio ni de las empresas estatales o privadas del servicio de agua corriente y cloaca.

En el presente capítulo se hará referencia al surgimiento y desarrollo de la Cooperativa, sus formas de organización para acceder al agua potable y cloacas, la participación de los miembros, la vinculación con actores externos a la misma – organizaciones sociales, universidades, Estado, empresas privadas, entre otros.

II. Antecedentes de la Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado

Hacia fines de los años '60 se llevó adelante la primera asamblea vecinal en Martín Coronado, debido a la problemática existente en torno al agua y cloacas: problemas con los pozos ciegos individuales, ascensión de napas freáticas, contaminación de las napas y, por ende, del agua, entre otros. La Asamblea concluyó

conformando la “Comisión Vecinal Pro Agua Corriente y Obras Cloacales” de Martín Coronado - antecesora de COMACO -, la que fuera gestionada por integrantes de la actual cooperativa. En esa asamblea, algunos médicos presentes diagnosticaron la existencia de enfermedades provocadas por el consumo de agua proveniente de perforaciones individuales utilizadas para el consumo del recurso, perforaciones que coexistían con los pozos ciegos utilizados para arrojar líquidos cloacales sin tratar. El problema se profundizó en esa época, por la gran diversidad de empresas industriales (FIAT, Pepsi Cola, embotelladoras de agua, entre otras) que se instalaron en la localidad o zonas aledañas, complejizando aún más los problemas con el agua, dado que la extracción que hacían de agua puso en riesgo la provisión de agua domiciliaria.

En los inicios, la comisión conformada para la atención de la problemática del agua y las cloacas, se vinculó con C.O.A. S.A. - Construcciones y Servicios Públicos S.A., única empresa privada encargada de la prestación del servicio en Ciudad Jardín – El Palomar, localidad aledaña a Martín Coronado, por una propuesta de expansión de los servicios presentada por esta empresa última. Pero la empresa C.O.A. S.A. se desvinculó rápidamente del grupo de vecinos de Martín Coronado que conformaban la Comisión.

A su vez, los vecinos comienzan las gestiones en Obras Sanitarias de la Nación (OSN), empresa estatal que en aquel momento prestaba los servicios de agua y cloaca, pero la empresa explicitó que no había posibilidad de hacer las obras en la localidad. Luego de varias gestiones y reclamos, y con mucho interés de poder llevar las obras adelante, tanto de agua como de pavimentación, este grupo de vecinos dejó de lado la figura de “Comisión” y se conformó como cooperativa en el año 1970, cuyo objetivo fue ofrecer servicios, luego de concluir que ni OSN ni la Municipalidad tenían interés de o se encontraban con la posibilidad de concretar los servicios (Brunstein, 1992). Esto último remite a que desde los orígenes de COMACO, el contexto institucional en el que se conformó no fue nada sencillo, particularmente con OSN y el Municipio (Brunstein, 1992). Según testimonio de un dirigente, el éxito de la cooperativa tuvo que ver con que las propuestas presentadas por los vecinos eran plausibles de llevar adelante. Para conformar la organización partieron del supuesto de que *“no puede convocar a una comunidad a hacer algo que no está internalizado en la gente como una necesidad. Es decir, el primer y principal punto de arranque para el éxito de la cooperativa es haber atendido una necesidad básica de la población como es el suministro de agua y cloacas”* (dirigente de la cooperativa).

A partir de la conformación de la cooperativa, los vecinos comenzaron a trabajar, redactaron un petitorio que fue llevado a distintas instancias públicas, comenzaron lo que ellos llaman *“largo recorrido por pasillos y oficinas públicas”*. Mientras tanto, comienzan las obras en la localidad de Martín Coronado. Para la construcción de las redes de agua, contrataron inicialmente a una empresa privada que trabajó aproximadamente dos años, y dada la situación económica financiera de la época, la empresa se abstuvo de continuar con las actividades. Cuando sucede este hecho, la cooperativa tomó las riendas de la obra. Cabe destacar que inicialmente no contaban con la totalidad de maquinarias y herramientas necesarias, pero esto no perjudicó las obras de zanjeo y colocación de cañerías.

Dada la complejidad de las obras de infraestructura que estaban llevando adelante, sumado a las gestiones burocráticas que implicaban la provisión del servicios de agua corriente y cloaca, y la inexperiencia inicial del grupo de vecinos, se decidió en el año 1978 crear una estructura gerencial que intentó superar *“el voluntarismo de los propios vecinos”* (gerente general de COMACO, citado en Brunstein, 1992), y especializarse en la problemática que estaban atendiendo.

El sistema de agua corriente comenzó a funcionar en 1971, en ese entonces las conexiones ascendían a 200. En la actualidad ascienden a 7.668 conexiones. El sistema de desagües cloacales se inauguró en 1987. Luego se continuó con la planta de tratamiento de líquidos cloacales.

Con el correr de los años, la cooperativa diversificó sus actividades en función de la necesidad de la población de Martín Coronado, desarrollando tanto actividades productivas como sociales.

III. La organización al interior de la cooperativa

III. 1. Conformación de la organización y estructura de gobierno

El grupo de vecinos - inicialmente conformado bajo la órbita de la Comisión Vecinal -, **asumió la forma jurídica cooperativa**, cuando se hicieron cargo de la obra de agua corriente. La elección de esta forma estuvo influenciada en cierta manera, por la existencia de experiencias que luchaban en torno a la provisión de servicios públicos urbanos y con las que se sentían identificados. Por otro lado, según el gerente general *“en su momento entendíamos que era la figura adecuada para formar una entidad o una persona jurídica razonablemente consistente desde el punto de vista legal, democrática en su ejercicio para poder llevar adelante la obra”*.

Cuando se indagó en torno a la **conceptualización sobre qué es una cooperativa**, el gerente general **definió a la cooperativa** como *“una empresa de carácter económico. Pero ¿qué es lo que distingue a una cooperativa de las otras [gestiones empresariales]? Aparte de su naturaleza jurídica porque se rige por una ley específica, dice a continuación ‘pero con profundas implicancias educativas’. Esto es una cooperativa. Una cooperativa que no tenga el compromiso de educación en el sentido de la incidencia sobre el mejoramiento de los hábitats sociales. Cómo podemos incidir en la sociedad para una mejor calidad de vida que es una forma de educar”*.

Entienden que son una empresa porque prestan un servicio, cobran una retribución económica, manejan dinero, hay pérdidas y excedentes, gente que trabaja bajo relación de dependencia y pagan impuestos, y se suma a ello las relaciones de proximidad para con el usuario – vecino y la formación en educación cooperativa. Particularmente, en relación a la “forma empresarial avocada a la provisión de servicios públicos”, la forma cooperativa implica una forma empresarial para proveerse de servicios públicos, distinta a la lógica convencional, dado que consideran que la naturaleza misma de la gestión empresarial cooperativa es tener una relación fluida y amigable con el usuario – relaciones de proximidad y llevan adelante una *“sana administración”*(gerente general de la cooperativa). Otra característica que destacan los dirigentes en relación a esta forma jurídica, es que permite el rápido acomodo a los avatares económicos, porque el carácter cooperativo y el manejo por parte de sus propios asociados, viabiliza la inmediatez en la toma de decisiones.

La dirigencia de COMACO también **distingue entre la gestión empresarial cooperativa y la gestión política**. Según el gerente general, *“la capacidad de negociación y la decisión política que tomaba el consejo de administración era siempre una decisión audaz que nunca la va a tomar un funcionario público. Y después hay otra razón que es más bien de carácter filosófico. La naturaleza de la gestión de una cooperativa y la naturaleza de la gestión de un político, en la función que sea: un concejal, un intendente, un gobernador, hay una lamentable diferencia en términos genéricos, la constante ha sido encontrar horribles funcionarios¹⁶³. Se puede casi con un axioma decir: la naturaleza de la gestión de una cooperativa es antagónica a la naturaleza de la gestión política. ¿Por qué? porque, mientras que en una cooperativa las decisiones que toman sus miembros, obedecen a cumplir una necesidad de la población, en la política es al revés: se favorece a la población en tanto y en cuanto primero satisfaga alguna necesidad sectorial o particular”*.

¹⁶³ El gerente general reconoce que hubo funcionarios que se acercaron a la cooperativa, *“hemos encontrado algunos que realmente los tenemos en la memoria como gente honesta que nos dio una mano formidable, tanto en la Municipalidad como en el gobierno de la provincia o a nivel nacional. Lo hemos encontrado entre los militares, lo hemos encontrado en las empresas –Obras Sanitarias de la Nación todavía hoy en día yo tengo un reverente respeto por funcionarios que más que funcionarios primero eran profesionales y tenían una ética profesional y que nos ayudaron enormemente”*.

Otra dicotomía entre la gestión de la cooperativa y la gestión política, es la relación de los vecinos con los dirigentes de la cooperativa y los funcionarios políticos. En el caso de COMACO, el consejo de administración está conformado por vecinos y hay una relación directa con los demás vecinos – usuarios al punto que *“cuando caminan por la calle si hay una decisión que afecta a la población, tienen que dar la cara y dar una respuesta adecuada”*(gerente general de la cooperativa). En el caso de un funcionario político es distinto, *“está atrás de una suerte de anonimato. Aunque es pública su gestión, vaya usted a reclamar por una cuestión de carácter de necesidad de definir un conflicto de intereses en una población o en un ciudadano o grupo de ciudadanos pequeño o grande”* (gerente general de la cooperativa).

Hasta aquí se intentó ilustrar cuál es el sentido que dan los dirigentes a la lógica de funcionamiento de la cooperativa y se percibió que no existe ánimo de lucro en el desarrollo de las actividades y que hay una vigilancia permanente en cuanto a las necesidades que van surgiendo en la localidad que actúan.

En relación a la **configuración de la cooperativa, COMACO** se estructura de la siguiente manera: Asambleas electorales de asociados (dividida en cinco distritos), que se reúnen y eligen a los delegados representativos de cada distrito; el órgano decisor máximo que es la **asamblea conformada por el cuerpo de delegados**, que se reúne y elige un **consejo de administración**; un órgano de **auditoría externa**; por último, el **órgano de la sindicatura**, compuesto por un síndico titular y uno suplente.

En cuanto a las actividades que se llevan adelante en materia de gestión, cada órgano tiene una estructura de tareas y se toman decisiones en distintos niveles.

La **asamblea de delegados** se conforma por 1 delegado cada 100 socios, porque según normativa que regula a las cooperativas, aquellas organizaciones que exceden los 5.000 asociados, deben elegir delegado para que representen a los asociados en la asamblea. Las asambleas electorales de asociados para la elección de los delegados y las asambleas ordinarias de delegados son anuales. Por otro lado, se puede llamar a asamblea extraordinaria por alguna problemática en particular.

El **consejo de administración** está integrado por doce consejeros titulares y seis consejeros suplentes, uno de los consejeros es representante del Municipio – es el único que no eligen los asociados delegados¹⁶⁴. En reunión se dividen los cargos de presidente, vice – presidente, secretario, tesorero, entre otros. Estos cargos se renuevan en su totalidad cada tres años y todos los años se renueva en forma parcial un tercio del consejo. Se reúne dos veces por mes para analizar el desarrollo de las actividades.

III. 2. Instancias de participación y toma de decisiones

Existen dos niveles analíticos en torno a la participación que se relacionan entre sí:

- 1 – aquella asociada a las instancias jurídicas obligatorias que hacen a las actividades de la cooperativa y la inmediatez de la toma de decisiones: reuniones del Consejo de Administración y participación en los distintos tipos de asamblea.
- 2 – aquella relacionada con la resolución de las necesidades colectivas, en este caso el acceso al servicio de agua corriente y cloaca.

¹⁶⁴ Según información provista por dirigentes de la cooperativa, *“el municipio en su carácter de asociado y conforme a la Ley, nombra por decreto un consejero titular”*. Este último aspecto tiene que ver porque el municipio está en la localidad y necesita tener “jurisdicción”, esto lo acredita a elegir un consejero que participe en las reuniones del consejo de administración y tiene voto.

En relación al primer punto, las instancias decisorias se dividen entre **las reuniones** del Consejo de Administración y las **asambleas de delegados**, de acuerdo a la inmediatez de las mismas y la predisposición de los vecinos a participar en temas relativos la provisión del servicio de agua corriente y cloaca.

El consejo de administración, lleva adelante actividades vinculadas a la administración de la cooperativa y es el órgano que toma las decisiones cotidianas, poseen mandato de la asamblea general de delegados para ello. Tiene una relación directa con el sector gerencial y es a través de los gerentes, que se ejecutan las decisiones que se toman.

Por otro lado, se realizan **asambleas ordinarias anuales de delegados y asambleas extraordinarias de delegados**, que pueden ser convocadas si hay alguna decisión importante que debe tomarse. Según el subgerente, *“la autoridad es la asamblea, lo que pasa es que la asamblea delega en el consejo de administración. Nosotros, justamente, por el tema de tarifas vamos a una extraordinaria. Una extraordinaria es una asamblea fuera de la que es típica, y que va a tratar un tema muy particular, que involucra a toda la comunidad”*.

El **llamado a Asamblea** en la cooperativa, exige cumplir con una importante cantidad de normativa y hay plazos estrictos para presentar la documentación requerida (convocatoria, balance, orden del día, informe del síndico, credenciales, etc.).

Para convocar a la **Asamblea ordinaria**, previamente deben elegirse los delegados que serán quienes ingresen en la asamblea.

El proceso anual de elección de delegados no es tarea sencilla, dado que debe llevarse adelante asambleas electorales de asociados, divididas en cinco distritos de acuerdo a la densidad poblacional. En primer lugar, los interesados deben presentar lista ante el consejo de administración para evaluar si cumplen con los requisitos. Luego se realiza la asamblea electoral de asociados por distrito, en la que se vota y se conforma la nómina de delegados que pueden participar en la Asamblea general. Se pueden postular como delegados únicamente asociados a la cooperativa, asimismo, los postulantes deben tener un aval de los vecinos y no deber dinero a la cooperativa.

Cabe destacar que pese a que el rol de los delegados es fundamental dentro de la cooperativa, hay una a escasa participación de los socios en la postulación y elección de sus representantes.

Luego de la elección de los delegados, se realiza el llamado a **Asamblea general**. Esta convocatoria se informa a los organismos de control, a la Municipalidad –porque es uno de los socios -, y a los delegados. A los socios no se informa legalmente, porque no deliberan en forma individual, sino a través de los delegados. Por otro lado, el socio se entera que hay una asamblea porque se publica en los folletos que acompañan la factura e incluso se pega el cartel en la oficina comercial de COMACO, pero no participa. Se indagó en torno a la posibilidad de que el socio participara y la responsable administrativa contestó que, *“puede ir como un simple asistente pero sin voz ni voto. Puede asistir, es más, hasta existiría la posibilidad de que no lo dejaras participar, no lo dejaras entrar. Eso queda un poco a criterio del consejo. Sí tiene que participar el delegado pero el socio no”*.

El proceso de Asamblea, comienza con un orden del día¹⁶⁵ que trata fundamentalmente el balance, la memoria y puede haber algún tema extraordinario como ser la tarifa, en el caso de COMACO. No se desarrollan temas no previstos en el orden del día.

¹⁶⁵ Cada tema del orden del día se discute y se avanza en su resolución. Los delegados van a aprobar o no, la información que se le presenta, y a su vez van a proclamar la lista de consejeros, dado que se renuevan los cargos. Una vez que se eligen consejeros, se llama de manera urgente a una reunión para definir autoridades.

Los temas tratados en las asambleas suelen ser técnicos, como ser el análisis del balance en donde se informan los “números”. Pese a ello, según la responsable administrativa *“la mayoría de la gente cuando vos hablas de cualquier tema de números pierde la atención al ratito. Ya no hay manera de que tengas pendiente o bien analizando cada cosa que decís. Sin embargo acá, la atención se prolonga, se escucha, cuando estas llegando casi al final vos decís ya no debe haber más preguntas, sigue habiendo preguntas sobre el contenido de la información que vos les das. Eso si es muy llamativo. El grado de participación o de interés que demuestra atención hasta el último momento, que tenés que ir muy preparado, no podés, no saber porque cada cifra es lo que es y que hay un interés entre la gente para ver como se mueve”*.

Un punto a considerar que se deriva de las entrevistas realizadas, es que a lo largo de la trayectoria de la cooperativa la **participación de los asociados delegados en las asambleas** disminuyó. Algunas hipótesis en torno a este punto son: a) por el recambio de vecinos en el barrio, b) pérdida de interés por parte de la comunidad una vez resuelta la necesidad.

Dada la compleja estructura que adoptó la cooperativa a lo largo de los años, para poder llevar adelante la prestación de los servicios, se indagó sobre la **dimensión participativa de la población** de Martín Coronado en este proceso. Según el gerente general, adhieren al preámbulo de la Declaración de las Naciones Unidas del decenio '80-'90 “Década del Saneamiento Ambiental”, en materia de gestión relacionada al saneamiento, agua corriente y cloacas, en el que se *“insta a los estados miembros a incentivar la participación de los futuros usuarios en la construcción de las obras y en la administración de los servicios”*. Asimismo, entienden que la gestión participativa es *“beneficiosa”*, y *“específicamente en el tema de saneamiento yo creo que no cabe la más mínima duda de que tiene que haber una **participación ciudadana**”* (gerente general de la cooperativa).

Un punto a considerar en relación a la participación de los usuarios en la resolución de sus necesidades en torno al acceso al agua corriente y cloaca, es que para los dirigentes de la cooperativa, muchos de ellos partícipes desde los inicios, fue necesaria la **organización de la comunidad** para acceder colectivamente a este servicio. Retomando los argumentos expuestos en el capítulo 2, la participación y organización de los vecinos derivó en la construcción de las redes de agua corriente y cloaca, la producción y gestión, tanto de la infraestructura física como del servicio. Esta organización se caracterizó por el trabajo asociativo para la resolución colectiva del acceso al agua corriente y cloaca. Este proceso de organización complejo, se llevó adelante por medio de los ingresos de los propios vecinos y cuando se necesitó de ciertos conocimientos técnicos específicos para su gestión, seleccionaron a algunos de ellos para ocupar los cargos gerenciales en forma rentada.

En el caso de Martín Coronado, cuya población pertenecía a sectores de ingresos medios y altos, existían necesidades inmediatas resueltas como ser vivienda, alimentación. Pero frente al no acceso a un servicio como el agua corriente y cloaca que impacta directamente en la calidad de vida de la población, esta situación favoreció una modalidad colectiva de trabajo, además de lograr el compromiso de la comunidad en la gestión de sus necesidades. Asimismo, este proceso se llevó adelante por la existencia de vínculos de vecindad y reciprocidad entre los vecinos de la localidad, que viabilizaron el desarrollo de redes entre diferentes unidades domésticas posibilitando la materialización de las redes de infraestructura y el suministro del fluido. En estos procesos se subraya la importancia de la confianza en el funcionamiento de estas redes de vecindad (ver capítulo 2).

Por otro lado, la **participación de la comunidad** en la resolución del acceso al agua, está asociada a la **concepción del agua como un servicio público urbano y de acceso universal**, *“el concepto principal es que*

agua corriente y cloaca no es un servicio público como puede ser el resto de los servicios públicos porque el saneamiento está asociado directamente a la sanidad pública. Es casi una extensión de lo que tiene que ser la política sanitaria del Estado. Entonces es el único servicio que no puede estar en manos de una empresa [estatal o privada]”.

IV. Actividades desarrolladas en la cooperativa

El objetivo inicial de **COMACO** fue proveer de agua corriente y cloacas a la población de Martín Coronado. Una vez alcanzado el objetivo, la dirigencia se planteó la existencia de otras necesidades en la localidad. Esta etapa marca un antes y un después en la organización porque se dio en el seno del Consejo de Administración una discusión ideológica que dividió opiniones: por un lado aquellos que no querían trascender sus actividades de agua corriente y cloacas, porque consideraban que habían una gestión exitosa y que la cooperativa se remitía a los servicios públicos; por otro lado, un grupo que opinaba que la cooperativa cumplió un rol y podía seguir cumpliéndolo en otra función, porque estaba consolidada, la gente estaba formada y porque había un deber social para seguir haciéndolo. En palabras del gerente general, *“primero, porque podemos cumplir con una necesidad de la población y segundo, porque tenemos un deber para con la gente que estuvo trabajando en la cooperativa”*.

Con el paso de los años, además de proveer a la totalidad de los habitantes de agua corriente y cloacas han diversificado actividades relacionadas a las educación cooperativa y esparcimiento por medio de la conformación de la Fundación COMACO, brindan servicios de salud y medicina preventiva por medio de COMACO Salud y realizan obras para terceros por medio de la COMACO Coop.

En resumen, se decide en asamblea continuar con las actividades. Inicialmente comenzaron con la gestión de las obras orientadas al saneamiento y luego fueron diversificando las actividades. En la actualidad, llegaron a asimilarse a una “empresa constructora” – categoría que utiliza el gerente general – con un volumen mayor de gestión en la parte de obra para terceros que supera a la parte de servicios, porque se vieron paralizado en cuanto a provisión de servicios. Según el gerente general, *“Teniendo toda la necesidad que hay en los alrededores de obras de saneamiento nunca pudimos hacer nada. No nos dejaron fuera de los límites en el caso de Morón por Roussetot ni tampoco tuvimos éxito en Tres de Febrero...”*.

La cooperativa amplió su objeto social y lo expande hacia vivienda y servicios asistenciales. Aunque no han abarcado la construcción de vivienda dado que les resultó un tema muy difícil de abordar por la cuestión financiera.

IV.1. Fundación COMACO

Para los dirigentes de COMACO la inquietud por la **educación cooperativa** estuvo presente desde los inicios. Es por ello, que prestaron servicios de educación cooperativa a las escuelas, para cumplir con la currícula asignada por la Dirección general de Escuelas. Esto inicialmente se llevó adelante desde la Cooperativa, posteriormente los integrantes de la cooperativos fueron desbordados por las actividades relacionados con el agua corriente y las cloacas, por ello se decidió dividir la gestión educativa. Asimismo, una vez finalizado el objetivo primordial de la cooperativa (provisión de agua corriente y cloacas en Martín Coronado) se plantearon otros objetivos y surgió la idea de canalizar en otra Institución, las *“tareas solidarias y culturales, y de promocionar también la educación cooperativa”* (presidenta de Fundación COMACO).

Estos fueron los motivos por los que se conformó la Fundación COMACO en el año 1993, cuyo funcionamiento se lleva adelante en una casona antigua. Cuenta con un **consejo de administración**, cuyos

miembros son voluntarios, hay dos empleados bajo relación de dependencia que realizan tareas de recepción y administración.

La toma de decisiones en relación a las actividades que se llevan adelante en la Fundación, en general lo resuelve el consejo de la misma. Por otro lado, la Fundación no se autofinancia, los gastos que genera la infraestructura, los sueldos del personal, los costea la cooperativa.

Entre las múltiples actividades que se llevan adelante en este ámbito se encuentran:

- **Biblioteca**, uno de los ámbitos más recorridos y en donde se llevan allí clases de apoyo escolar gratuitas y realizan actividades de promoción de la lectura. Asimismo, este ámbito es utilizado por diversas escuelas de la zona. El grupo de gente encargado son voluntarios.
- **Talleres y cursos de** diversas disciplinas: literarios, computación, filosofía, corto, confección y moldería, tejido a mano, tejido a dos agujas, tejido crochet, plástica, teatro, gimnasia, yoga, cerámica, vidrio, vitraux, entre otros.
- **Grupo joven**, grupos de adolescentes y preadolescentes que se reúnen para llevar adelante particularmente actividades recreativas. Esta actividad fue organizada como *“espacio de contención a los chicos de esa edad. Si tenemos en cuenta los riesgos que hay en este momento en la calle para esos chicos, es muy importante que los padres y ellos cuenten con un espacio en donde la pasan bien”* (presidenta de la Fundación). Con este grupo de jóvenes se trabaja *“para que de alguna manera se vayan involucrando para que bueno, serán ellos los que más adelante tendrán el lugar que tenemos nosotros ahora de coordinar esto, y tratar de que las cosas vayan para adelante”* (presidenta de la Fundación).

La Fundación se organiza en comisiones para trabajar en las distintas actividades que van surgiendo y en temas puntuales. En muchas ocasiones tienen continuidad, en otras ocasiones se generan conflictos en las relaciones interpersonales, según la presidenta los conflictos internos se desarrollan porque hay *“gente que no se aviene a cumplir el reglamento, porque esto no es una anarquía, que cada uno se corta solo, acá las cosas tienen que salir por consenso. Entonces, bueno, algunas veces ha habido problemas. Pero lo ideal es que las comisiones sigan”*. En la actualidad persiste solamente la comisión de seguridad.

En relación a la **educación cooperativa**, inicialmente se conformó una **comisión de educación cooperativa** que iba a las escuelas, editaba videos y daba charlas. A partir de 2001, decae este tipo de actividades. Según la presidenta de Fundación, la razón central que llevó a este último punto fue la gran crisis socioeconómica y de confianza desatada, *“el sistema cooperativo genera un compromiso muy fuerte, porque es una filosofía, no es una doctrina económica. Es una doctrina económica y una filosofía. Y en medio de esta realidad que vivimos, no es fácil. Por algo cayeron las cooperativas. Es fácil meterse en una cooperativa, pero bueno, hay que trabajar en función de esa filosofía cooperativista. Entonces creo que ahí es donde una habla y todo el mundo se entusiasma, pero después el compromiso que tiene que ser permanente es lo que hace que a veces falle”*.

Las actividades que llevaban adelante para transmitir en el ámbito escolar la filosofía cooperativa, eran visitas a la cooperativa y la Fundación, *“fundamentalmente, hablándoles de solidaridad, de que en una cooperativa no hay ningún patrón, que la cooperativa es de todos. Y a los chicos, yo trato cuando hablo con ellos de hacerles entender, que las cosas de la cooperativa son de todos, para usarlas y para cuidarlas. Porque a veces, vistas, cuando las cosas son de todos, nadie se hace cargo”*. Pese a las actividades que llevan hace años, la presidenta cree que en este momento *“tenemos una asignatura pendiente en el tema de la educación cooperativa. Tenemos que poner más fuerza en ese tema”*. Están trabajando para llevar adelante un curso para dirigentes y un curso abierto a toda la comunidad que estará organizado por la cooperativa y lo dictaría el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos u otra entidad con autoridad para hacerlo.

Otro servicio que estuvo en manos de la Fundación, es el montaje de una **oficina policial** en la sede. Esta idea surgió por la demanda de los vecinos en relación a la inseguridad. Según la presidenta, *“estamos en el Conurbano, no estamos exentos, además fue una comunidad bastante golpeada con delitos fuertes, con homicidios”*. Se conformó una **comisión de seguridad** para integrarse al Foro de Seguridad de la Comisaría que les corresponde - 9° de Villa Bosch¹⁶⁶.

La presidenta de la Fundación personalmente se ocupó de llamar y plantear al comisario la necesidad *“de que acá hubiera un destacamento, o algo. Que sería ideal unificar a todo Coronado. Para que la gente denuncia los delitos, aunque sean leves, y el tuviera una estadística más fehaciente para llevar a Provincia y que a su vez tengan datos reales de lo que pasa”*(presidenta de Fundación). El comisario aceptó y además de las denuncias, sugirió que la oficina desarrollara trámites administrativos en general – denuncia, certificados de domicilio y de supervivencia. Dada la necesidad de ceder un espacio físico, la presidenta de la Fundación habló con la dirigencia de la cooperativa, porque *“era una cosa de una trascendencia que había que compartir la responsabilidad y rápidamente tuvimos el ok y además de ceder el espacio físico, cedimos todos los elementos para que la oficina funcione”*(presidenta de Fundación).

Pese al servicio que se intentó dar a la comunidad con la oficina policial, la presidenta explicita que *“no es lo ideal que esto esté acá, esto es un ámbito cultural pero la situación era muy delicada y sigue siendo, los hechos están a la vista, y bueno, con esto además tenemos más presencia policial porque viene el patrullero que reporta acá y eso para la comunidad en este momento es muy importante. Pero ya te digo, la idea es ver si podemos lograr que la provincia haga un destacamento y bueno, el tema de la construcción de un espacio físico lo evaluaríamos, pienso que la cooperativa nos va a apoyar en todo eso y bueno, vamos a ver como sigue la historia”*.

En los estatutos de la Fundación no estaba prevista la seguridad, *“pero si estaban previstas las necesidades comunitarias y esto era una prioridad. Sabemos que el tema de la demanda de seguridad, es un tema en este momento, en todo el país, creo. Y más en el conurbano, así que bueno, se tuvo que formar esa comisión, y bueno, fue una comisión que avanzó y que logró cosas. Además tenemos una comunicación muy fluida con el comisario. Que es un hombre que está dispuesto a escuchar y a dar a la cara y siempre lo hizo, eso debemos reconocerlo, también para armar esto tuvimos que tener el apoyo de la secretaria de seguridad del municipio, imaginate que una oficina policial no se abre así porque sí. Este...obviamente que acá no podemos tener detenidos, ni siquiera en tránsito, porque esto es otra cosa, pero bueno, fue un avance importante”* (presidenta de la Fundación).

Para culminar, la Fundación no realizan ninguna actividad en torno a la problemática del agua, problema fundacional de la cooperativa, sino que este tipo de actividades se llevan adelante desde la cooperativa. Si hay conocimiento de las charlas y campañas en relación a la calidad, cuidado del agua y su racional.

IV.2. Atención a la Salud

Hacia el año 1997, una encuesta realizada por COMACO arrojó como resultado la existencia de demandas de la población de la localidad en torno a la salud. Inicialmente la cooperativa comienza a prestar servicios de medicina preventiva, emergencias y atención de un médico clínico. En el año 1998, surgió **COMACO Salud** con la finalidad de extender las actividades relacionadas a la atención de la salud. Las actividades que se desarrollan allí dependen económicamente de COMACO cooperativa y está habilitada por el Ministerio de Salud.

¹⁶⁶ Sucede que la localidad de Martín Coronado está dividido en 2 comisarias, la 5° de Pablo Podestá, y la 9° de Villa Bosch. Pero aquellos vecinos que viven cerca de la Estación ferroviaria de Martín Coronado, las dos comisarias están alejadas y no cuentan con medios directos para ir. Según la presidenta debe agregarse a ello que *“una persona que tiene un delito menor queda conmocionado y si se le complica mucho ir a la comisaría, ni va”*.

En la actualidad, se prestan diversos servicios y se reconoce como “*Centro de atención, educación promoción y prevención de la salud*”¹⁶⁷. Las especialidades que allí se brindan son: clínica médica, pediatría, ginecología, cardiología, psicología, kinesiología, enfermería, exámenes de laboratorio, radiología, emergencia y vacunatorio gratuito. Tienen a disposición del público distintos planes de cobertura¹⁶⁸, a los que se pueden asociar según las posibilidades de cada vecino. Aquellas personas que no son asociadas pueden tomar servicios, pagando un monto que difiere de lo pagado por los socios. Por otro lado, COMACO Salud se hizo responsable del servicio de sepelio, que la cooperativa brinda desde el año 1987.

Además de los servicios asociados con la asistencia médica, COMACO Salud realizó charlas, cursos y cine – debate¹⁶⁹ sobre diversos temas vinculados a la salud, para la comunidad en general: nutrición, RSP, diabetes, agua – salud -nitrato. Las charlas y cursos son dictados por médicos o profesionales asociados a la temática. La convocatoria se realiza a través de la factura o volante que acompaña a esta última, o es repartido en la vía pública.

En cuanto a las actividades relacionadas con la Salud, se destaca que está muy ligadas a las causas por las que se inició la cooperativa, el cuidado de la salud y la prevención de enfermedades.

IV. 3. Actividades productivas: construcción de obras para terceros

La cooperativa se dedica desde hace años a la construcción de **obras para terceros**. La razón que motivó estas actividades fue el déficit generado en la actividad vinculada con la provisión de agua corriente y cloaca, dado que la tarifa de agua corriente y cloaca está fija desde el año 1995.

Luego del análisis de distintas estrategias para que el usuario no se perjudicara, se llegó a la conclusión que para subsidiar las obras de agua corriente y cloacas y que el servicio sea sostenible, podían llevar adelante obras para terceros. Según el subgerente, “*como la cooperativa tenía una gran capacidad e inclusive venía con una sinergia importante porque veníamos de hacer todas las obras y qué se yo, llegó un momento que hicimos todo. Y nos quedaban dos alternativas: ¿nos achicamos nada más que para dar el servicio? Entonces, dijimos ‘dada nuestra capacidad podemos o hacer más obras –cosa que políticamente no prosperó- u otra cosa’. Y bueno, fuimos e hicimos otra cosa*”.

Dentro de las obras realizadas, llevaron adelante: pavimentación, construcción de grandes plantas industriales (laboratorios, fábrica de compuestos de PVC, plantas automotrices). Con los recursos obtenidos por esas obras, COMACO pudo continuar brindando el suministro de agua y cloaca a la población de Martín Coronado.

Además de compensar el déficit del servicio de agua corriente y cloaca, estas actividades permitieron generar fuentes de trabajo y capitalizarse, por medio de la compra de equipos propios que utilizan tanto en el suministro de agua corriente y cloaca, como en la construcción.

¹⁶⁷ Inscripción a la entrada del local de COMACO Salud.

¹⁶⁸ Existen dos calidades de socios: socios adherentes y socios no adherentes, la diferencia entre ambos es que los primeros pagan un plus para obtener servicios de emergencia por la empresa “Mano” (plan asistencial + plan área protegida), sin embargo los segundos, no. Los precios que abonar por los planes son muy accesibles, a noviembre de 2006 los socios adherentes pagaban: Jubilados \$4, matrimonio jubilado \$7, soltero/a \$7, matrimonio sin hijos \$10, matrimonio con hijos \$12. La cuota mensual de los socios de COMACO Salud, se explicitan en la factura del agua.

¹⁶⁹ En la sede de COMACO Salud cuentan con una sala preparada para auditorio, en donde también se proyectan películas, documentales, etc.

V. Dimensión operativa de la provisión de agua corriente y cloacas en la localidad de Martín Coronado

V.1. El rol de la gerencia general

Dada la complejidad que trajo aparejada la construcción de las obras y la gestión para la provisión del servicio de agua corriente y cloaca, en el año 1978 surgió la gerencia, como órgano operativo de las actividades de la cooperativa. Este órgano se divide en **gerencia general general, sub – gerencia, gerencia de obras y responsable administrativo**, que son aquellos dirigentes que llevan adelante las decisiones del consejo de administración por mandato de la asamblea y tienen a su cargo las tareas operativas cotidianas en relación a la provisión del servicio agua corriente y cloaca, como ser aquellas asociadas a la administración y situación financiera y aquellas de índole técnico - productivas.

A continuación se detallaran algunas problemáticas que implicaron cierta discusión hacia el interior de la cooperativa, entre los mismos dirigentes, y hacia el exterior, con otras instituciones.

V.1.1. Universalización de la provisión del servicio

La idea de agua corriente y cloaca como servicio público urbano que subyace en la provisión del servicio por parte de la cooperativa, es la de satisfactor primordial del hábitat urbano cuya finalidad es la satisfacción de las **necesidades** humanas que impactan directamente en la producción y reproducción ampliada de las personas en la ciudad (ver capítulo 2). Asimismo, el **no acceso** a los mismos implica una carencia grave para quienes están habitando en la ciudad (Pérez, 2000; ver capítulo 1 y 2).

Dada la concepción adoptada en torno al servicio público urbano como de carácter universal, el tratamiento de la cooperativa en torno a esta cualidad no se asimila a la de una empresa privada capitalista. En primer lugar, porque la cualidad de universalidad no se cumple con la empresa privada capitalista, dado que subyace la idea de usuario – cliente (ver capítulo 1), y no usuario – sujeto de derecho. Un argumento que fortalece esta idea, es que en la práctica cotidiana no suspenden el suministro a los vecinos por falta de pago. En segundo lugar, la cooperativa no se aprovecha de las condiciones propias de las redes que son el carácter monopólico del servicio y la demanda cautiva para generar lucro, porque la lógica que motiva sus acciones está asociada a la reproducción. En estas mismas condiciones, la empresa capitalista llevaría una explotación de las redes y el recurso bajo la lógica de acumulación de la ganancia.

El carácter de universalidad también está reflejado en las discusiones en torno al **cobro del servicio por parte de la cooperativa**, tema que se desarrollará a continuación.

V.1.2. Determinación de la tarifa

Una de las tareas que llevó gran parte de la atención de la dirigencia de COMACO, fue la determinación y discusión en torno a la **tarifa**.

La discusión en torno a la determinación de la tarifa se basó en la elección de la modalidad para cobrarle al asociado los servicios provistos por la cooperativa: cobrar el servicio según el consumo, por medio de un contador que indique la cantidad de agua consumida; una segunda opción, cobrar un monto fijo teniendo en cuenta algunos parámetros del terreno y calculando un consumo medio por familia.

En el caso de COMACO, la modalidad utilizada es por cobro de tasa, fundamentalmente, y se complementa con el medidor para analizar el exceso o no en el consumo calculado. Se desarrolla por medio de la ponderación del consumo, porque entienden que más allá de las cualidades de ingreso de las familias, existen

medidas “razonables de consumo”, según el gerente general, *“cualquier vivienda, pobre o rica, tiene que tener un consumo que no puede exceder de una medida razonable. Entonces, a un edificio de propiedad horizontal tenemos ponderado un consumo. Este edificio tiene 1200 metros cúbicos mensuales pero si ustedes lo sobreexceden van a tener una sobretasa”*. Según el dirigente, se desarrolla una especie de vigilancia entre los vecinos, que el denomina “participación”, en relación al cuidado en el consumo de agua corriente. Un punto considerable es que el dirigente asocia el cobro del servicio por medidor como *“criterio mercantilista de medición de agua”*. Esto se relaciona con el concepto de servicio público universal del agua corriente.

El consumo del servicio no se mide solo por cantidad de consumo del recurso – modalidad de contador -, porque algunos dirigentes no acuerdan con ese criterio. Según el gerente general, para que el servicio de saneamiento y agua corriente se mida por su consumo, es necesario *“cambiar de raíz la ingeniería sanitaria – porque usted en un edificio de propiedad horizontal no puede medir individualmente el agua que consume cada unidad de vivienda”*. Otro argumento que explicita para sostener la modalidad de pago del agua corriente y cloaca que la cooperativa lleva adelante, son los “criterios de equidad social”, y ejemplifica *“una casa quinta donde vive un matrimonio de ancianos que consumen mínimamente agua y al lado de esa casa quinta puede haber una prefabricada donde un albañil puede tener 4 hijos y consume mucho más agua. ¿Quién tiene que pagar más? Ahí entra el tema de la equidad social. ¿Se mide o no se mide el agua? Yo personalmente tengo este criterio: el servicio de saneamiento es una tasa, no es una tarifa, equivalente a la tasa de alumbrado, barrido y limpieza, y en función de la propiedad porque es bastante lógico que si tengo una casa grande esté habitada por mucha más gente que una casa chica. Entonces, el Estado juega ahí una suerte de redistribución en función de cobrar una tasa, tiene que fijar un valor al saneamiento en función de las características urbanas. Eso es propio del poder político: yo le cobro a una casa porque está ubicada en una casa de alto valor y, por lo tanto, el impuesto es más alto y le tengo que cobrar a una casa de igual superficie que está en un lugar humilde y con esta contribución impositiva uno tiene los recursos para atender la educación, al salud y la seguridad. Y en el agua corriente y cloaca yo estoy absolutamente convencido mientras no me convenzan de lo contrario que esto tiene que ser así”*.

Pese al convencimiento que el cobro del servicio no debe ser bajo modalidad de medición, se rescata que la “modalidad por medición” es “buena” para complementar la modalidad de pago por tasa, no es acorde si se la utiliza como criterio único de cobro, porque perjudica en sentido de la equidad en el pago.

En la actualidad, la cooperativa cobra 18 centavos el metro cúbico de agua potable y la cloaca es el 70% del consumo del agua. Para ser autosostenible – cubrir los costos - el servicio de agua potable deberían cobrar una tarifa de 25 centavos por metro cúbico, casi un 40% más de la tarifa actual. Asimismo, algunos dirigentes no acuerdan con que el costo de la cloaca sea el adecuado dado que el tratamiento de los líquidos es más caro que producir el líquido. Se estima que la relación entre tratamiento de líquidos y producción de líquidos en cuanto a costos es 120/100, y la cooperativa cobra 70/100.

Se denota que hay cierta tensión en cuanto a los criterios de determinación de la tarifa, porque hay dirigentes que apuestan a una tarifa por medio de un cálculo estimativo por medio de tablas¹⁷⁰ y otros que entienden que el criterio del medidor resolvería algunas problemáticas que tienen porque *“lo consumido es lo que hay que pagar”*.

¹⁷⁰ Según dirigente de COMACO, *“se usan tablas de relaciones entre superficie cubierta y metros cúbicos que se van a consumir. Se calcula un determinado consumo de agua cantidad en relación al jardín que tengas, tenés el valor riego, después hay actividades específicas que tienen un cálculo distinto, por ejemplo, un lavadero de autos, una heladería, ya estamos hablando de cosas muy específicas, lo que es el consumo genérico se toma en base a esas tablas, que ocurre con esas tablas? Y siempre está la desviación, siempre vas a encontrar una desviación. En un frente de 10, en un lote de 10 x 40 podes encontrarte una casa donde viven 4 personas. En un lote de 8 x 30 te podes encontrar con 3 departamentos contiguos donde viven 18 personas. Y vos les está cobrando por el mismo concepto, o sea, estarían pagando lo mismo, siempre va a existir esa desviación, para más o para menos, en el momento que no tenés medidor, no hay muchas maneras de resolverlo.Cuál es el criterio de facturación? Exclusivamente ese”*.

Según la responsable administrativa, dado que durante la Ley de convertibilidad no se permitió el aumento de tarifas, actualmente las empresas privadas de servicios públicos están con intenciones de incrementar valor, y ocurre que AYSA, Telefónica, Gas Natural Ban, entre otras, *“tienen digamos permiso entre comillas, de cobrar por ejemplo, EDENOR y EDESUR cobran el PUREE, que es un castigo por mayor consumo, cobran por infraestructura futura que van a realizar, pero no por aumento de tarifa. Digamos, son distintos caminos que llegan a lo mismo, finalmente es un aumento de tarifas encubierto, que nosotros ni siquiera tenemos, porque todo esto PUREE, la infraestructura futura es por resoluciones de la secretaria de energía en este caso. Nosotros no tenemos ni el camino indirecto, ni el directo tampoco.”*

V.1.3. Obtención de recursos frente al déficit del servicio de agua corriente y cloaca

Dado que la **tarifa** del servicio de agua y cloaca está congelada desde 1995, la cooperativa arrojó datos deficitarios en tomo a la prestación del servicio.

Según la responsable administrativa, *“la cooperativa por el rubro servicios no podía haber estado funcionando hace, por lo menos, 5 años atrás. Porque trabaja a déficit notorio. De por sí no se auto financia, ni de casualidad”*. Es más, como se dijo previamente, la tarifa ha sido tema de discusión en las Asambleas anuales, y esto no es un criterio que normalmente se trate.

Las experiencias de la economía popular y particularmente aquellas que conforman el sector de la Economía Social, llevan adelante estrategias diversas para conseguir recursos. En el caso de COMACO, se proveen de diversas fuentes de financiamiento, estrategia que Laville (1994, 2004) denomina “hibridación de recursos”¹⁷¹. Entre estas fuentes se encuentran principalmente los recursos de los propios vecinos y los ingresos que obtienen por los servicios de construcción que ofrecen en el mercado.

En relación a los recursos propios de los vecinos, se pidió aporte de capital adicional, que fue fijado por asamblea. Un ejemplo brindado por el subgerente es el tendido de redes para la obra de cloaca, *“los vecinos ponían el 1% del valor de la obra en forma mensual durante 48 meses, significaba, un aporte aproximado de \$10 por usuario. Ahora, poniendo esos \$10 no significaba que el caño pasaba por tu casa. En esos 48 meses, en algún momento el caño iba a pasar por ahí. Esto significaría que es el aporte de capital nos permitió a nosotros manejar una masa de dinero para ir colocando cañerías. Una vez que la cañería pasaba por tu casa, vos pagabas la conexión, porque se suponía que ya podías conectarte. En ese momento pagabas, de la forma en que vos podías -10 meses, 20 meses, 30 meses- el uso del servicio, porque ya te conectabas. De esta manera, durante 48 meses se juntó entre todos los vecinos el capital que nos permitió hacer la obra. A eso nosotros lo llamamos aporte de capital y quien lo fija es la asamblea. Ese sistema es muy bueno porque en definitiva **a nosotros nadie nos dio un peso para hacer la obra. Lo hicieron los propios vecinos con sus recursos**”*. Esto da cuenta que la organización no financió y no financia las obras con recursos externos, sino que idea estrategias con los propios vecinos de la localidad para hacerse de los recursos necesarios. Esta forma de financiamiento que llevan adelante es posible, según los dirigentes, por la trayectoria de la cooperativa en la localidad, y es una modalidad difícil de llevar adelante en la actualidad y en organizaciones incipientes que presten un servicio similar a COMACO, dado el grado de desconfianza existente en la comunidad. En relación a este último punto, un argumento muy interesante que plantea el subgerente, es que la desconfianza se profundiza cuando se llevan adelante obras que *“están ocultas”*, como suele suceder con algunos servicios públicos urbanos provistos por red, porque se trata de redes físicas cuyo tendido es bajo tierra. Según el subgerente *“tenemos 144 km. de cañerías. La planta de tratamiento cuesta millones, los esos digestores tienen como 12, 15 metros de profundidad. Es una obra que está enterrada, una bomba de las que está ahí cuesta 25.000 dólares cada una, es decir hay un montón*

¹⁷¹ Laville (1994), hace referencia a la utilización de tres fuentes de financiamiento de manera combinada: recursos provenientes del Estado, recursos provenientes de la venta de bienes y servicios en el mercado y donaciones.

de plata. El tamiz rotativo es uno de los únicos que hay en el país. Hay cuatro, nosotros tenemos uno. Los deshidratadores de barro también, son de los pocos. Es decir, hay un gran trabajo. Y no hay que olvidar que esta es una obra oculta, todo lo tenemos enterrado, la gente no ve nada, que esto tampoco entusiasma mucho a los políticos, porque no es lo mismo venir a inaugurar un edificio de 20 pisos, donde cada vez que pasas decís “este lo hizo Juan”, que lo nuestro que está todo enterrado, vos no ves nada, vos ves caños... para que alguien tome el líquido que sale de acá significa que hay 77 km. de redes de cloacas, 20 km de colector”.

Por otro lado, en cierta manera llevan adelante una estrategia de “subsidios cruzados”, en donde los ingresos obtenidos en la construcción de obras para terceros, va direccionado a cubrir los costos de la provisión de agua corriente y cloaca, objetivo primordial de la cooperativa.

La situación de COMACO refleja una de las paradojas que aún no se resuelven en las experiencias enmarcadas en la economía popular y aquellas pertenecientes al sector de Economía Social, para financiar actividades asociadas a reproducción de la vida bajo relaciones de vecindad, reciprocidad y solidaridad, no se puede prescindir del mercado capitalista. Esto se asocia a una realidad existente, desarrollado en el capítulo 1 y 2: existen en la actualidad tres sectores distintos –Estado, empresas privadas capitalistas, sector popular - que funcionan bajo lógicas distintas pero relacionadas entre sí.

V.1.4. Sostenibilidad de los puestos de trabajo

Para la dirigencia de COMACO, la generación de puestos de trabajo en la localidad y la sostenibilidad de los mismos, ha sido un objetivo desde los inicios. Por ello, a lo largo de su trayectoria la cooperativa incrementó el número de empleados bajo relación de dependencia. En la actualidad **64 personas trabajan bajo relación de dependencia en la cooperativa**. La **organización cotidiana del trabajo** contempla las **tareas administrativas y aspectos técnicos**.

Cuando la cooperativa concluyó las obras de agua corriente y cloaca, evaluaron la posibilidad de continuar con las actividades, y un factor que motivó esta decisión fue, mantener los puestos de trabajo creados durante el período de mayor actividad, dado que muchos vecinos de la localidad obtenían ingresos de la cooperativa porque desempeñaban tareas allí. Cuando se concluye con la etapa de la construcción de las obras, parte del grupo dirigente entendió que no podían decirles “*te tenés que ir*”, asimismo, según el gerente general “*era un poco duro para la gente que uno tuvo relacionada para hacer una obra y que resolvió el tema de la comunidad, que la comunidad ahora no pueda pensar en la gente que estuvo trabajando por su propio beneficio y no haya una suerte de reconocimiento y reciprocidad en decirle a la gente ‘bueno, ustedes cumplieron, nosotros queremos ver cómo seguimos esta relación que ha sido fructífera..’*”. Cabe destacar aquí el esfuerzo y compromiso de la organización para con la gente que ocupaba distintos puestos de trabajo. Esta lógica se contrapone a la lógica empresarial tradicional, en donde se busca el beneficio por encima de todo, y si tienen que despedir empleados porque no los necesitan lo hacen. Por otro lado, como se explicitó en el apartado IV, esta decisión de continuar con otras actividades sembró tensiones en el cuerpo dirigente y es interesante observar la contraposición de lógicas dentro mismo de una cooperativa donde hay un grupo que piensa con una lógica de racionalidad instrumental, mientras que otro grupo se pone en el lugar de sujeto y se reconoce como tal. Esto último, marca la heterogeneidad que hay hacia el interior de una organización que inicia actividad bajo una lógica de reproducción.

Uno de los factores que permitió generar puestos de trabajo y sostenerlos, fueron las actividades asociadas a las obras para terceros. Según el subgerente, “*Nosotros hace 10 años éramos la mitad de personal. Duplicamos la cantidad de personal. Tenemos camionetas, camiones, máquinas. Y todo esto tiene que ver con*

una dinámica. Otros ¿qué hicieron? Todo lo contrario. Ni siquiera te atienden por teléfono. Tenés un número para llamar y un contestador te dice lo que te pasa. La cooperativa en ese sentido apuesta a generar empleo”.

Un claro ejemplo que argumenta la postura de la sostenibilidad de los puestos de trabajo, son aquellos asociados a las construcciones. Este tipo de actividades suelen rotar considerablemente. En el caso de la provisión de agua corriente y cloaca, inicialmente se llevan obras de construcción pero luego las actividades están más asociadas a la manutención de las redes que a la construcción. Generalmente, cuando las empresas constructoras realizan obras de construcción se incorpora a las personas requeridas y cuando termina la obra y la persona es despedida. En COMACO, se buscó la manera de que los empleados dedicados a la construcción no se tengan que ir. Están permanentemente reubicando al personal. Según la responsable administrativa, *“la gente de la construcción tiene 20 de antigüedad, 25, lo cual es de locos. No es normal, ni se ve prácticamente en ningún lado que alguien en la construcción y en la misma empresa, tenga esa antigüedad. Es rarísimo. Acá pasa. Y esa es una forma de cuidarlo”.*

V.1.5. Aspectos administrativo - financieros

En relación a las tareas administrativas, los dirigentes denominan de carácter convencional porque existe un área contable-administrativa, con una somera proyección financiera, porque según el subgerente *“es menor porque nosotros a nivel financiero no tenemos, digamos acá la formación del capital es del punto de vista social, capital social”.* En relación a “lo financiero” la gerencia de COMACO hace referencia a dos puntos. Por un lado, no realizan proyecciones financieras porque cuando se presenta la información de los resultados en los balances, se hace por lo efectivamente ocurrido y la toma de decisiones se hace basada en esta información. Por otro lado, al no generar ganancia, no incorporan el concepto de utilidad en el costo del servicio.

Dado que la cooperativa es una forma jurídica que escapa de la conformación convencional de la empresa privada capitalista, se indagó en torno a la **presión tributaria o cumplimiento tributario** según su actividad. Existen tres organismos gravan impositivamente a la totalidad de las actividades: la nación que grava a través de AFIP - impuesto a las ganancias, IVA, impuesto educación cooperativa¹⁷²; la provincia – ingresos brutos, impuesto a los sellos; el municipio - impuesto que grava las ventas la actividad comercial.

Por la información provista, la cooperativa está exenta del impuesto a las ganancias, ingresos brutos, impuesto a los sellos. En relación al impuesto a las ganancias, existe un artículo que especifica las exenciones - art. 20 - y en donde se explicita que las cooperativas son exentas del impuesto a las ganancias, por lo tanto también es exenta de un impuesto adicional que es ganancia mínima presunta. La exención no es automática, sino que uno tiene que tramitarla, porque existen desviaciones al respecto. Según la responsable administrativa, *“Aparecen con una figura cooperativa empresas que son comerciales. Entonces es que uno tiene que tramitar la exención y la AFIP la tiene que probar y una vez que está probada, no sólo porque te ponés el cartelito de cooperativa por eso estás exento. Tenés que demostrar que sos cooperativa, que funcionás como tal, y de que tenés lo que es fundamentalmente tiene que tener una cooperativa es el no concepto de compra – venta. Por ese lado, estamos exentos de ganancia”.* Se indagó en torno a los requerimientos para la obtención de la exención, y la responsable administrativa explicitó que *“son duros, son muy duros en el análisis, pero se llevan la información contable de todo tipo, balances, listado de proveedores, ven claramente cómo estas desarrollando la utilidad, se interesan bastante en ello, analizan mucho las cifras del balance, muchísimo, piden documentación accesorias como por ejemplo, flujo de ingresos, flujo de gastos, y después de mucho análisis, mucho análisis, concluyen o no, si realmente es una entidad cooperativa. Ellos están más preocupados en que sea un máscara, por ejemplo, hay muchas, teóricamente cooperativas de trabajo que en realidad lo que son es una empresa*

¹⁷² Una aclaración con este último impuesto es que, debería volver a la entidad, según la responsable administrativa *“se paga y después el Estado lo devuelve para fomentar la educación cooperativista, pero ya eso es un poco más difícil”.* Este último impuesto lo recauda la AFIP, que le asigna partidas al INAES para que redistribuya entre las cooperativas.

comercial donde están evitando el pago de cargas sociales con esa figura jurídica, de la otra manera debería pagar cargas sociales. En realidad no tiene nada como probar que realmente es una entidad cooperativa, como es exenta de un impuesto que es el 35% de las ganancias, impresionante la carga tributaria, entonces es bastante atractivo para los que no quieren pagar, porque están buscando la forma de evadir impuestos y es la forma de evadir [...] Pasa mucho con las cooperativas de trabajo, quizás mucho más que con otras. Por ejemplo una cooperativa de vivienda es raro que tenga una cosita raro metida por ahí, puede ser, pero es raro". Una vez revisada la documentación, la exención que reciben es provisoria y para llegar a la definitiva se tarda alrededor de un año y medio. Asimismo, la exención definitiva – COMACO la adquirió -, tiene vencimiento. Una vez que esto ocurre hay que pedir una renovación. Según la responsable administrativa, "Es un mero trámite burocrático pero hay que hacerlo".

A nivel provincial, las cooperativas están exentas del impuesto a los ingresos brutos y a los sellos por dos conceptos: es cooperativa y presta servicios a los socios; por la actividad cooperativa.

A nivel municipal, está exenta del impuesto que grava las ventas de cualquier actividad comercial. En el caso de la cooperativa, no existe criterio de compra venta, por ende no está gravado.

Por último, la **relación en materia administrativa con los asociados – usuario** se caracteriza por aquellos vínculos con los socios dueños, que se fundamenta en la resolución de los conflictos que aparecen. Todos los vecinos que consumen el servicio son socios, no prestan servicio a aquellos que no lo son. Se destaca que la relación con el asociado – usuario es directa, dado que tienen horarios de atención al público y atención telefónica. Por otro lado, la relación con los morosos, es compleja porque actualmente existe un alto porcentaje de vecinos con el pago del servicio atrasado. Las estrategias que llevan adelante son la comunicación directa con la persona que está en mora y como última medida enviar avisos de corte. En relación a esto último, por un lado, la interpretación del ETOSS respecto al corte es que no se puede llevar adelante porque el agua es un servicio primario. En segundo lugar, la factura que emite la cooperativa no habilita a un juicio ejecutivo, porque la organización no es una empresa concesionaria. En tercer lugar, dado el criterio que subyace a la provisión del servicio por parte de COMACO – universalidad y lógica de la reproducción -, el suministro no se suspende y se intenta buscar la manera de resolver la falta de pago. A lo largo de la trayectoria, la morosidad creció y se convirtió en un grave problema.

V.2. Cuestiones técnico – productivas de la provisión de agua corriente y cloacas en la localidad de Martín Coronado

V.2.1. Acceso al agua corriente y cloaca, conciencia en torno a los usos y calidad del recurso.

Las obras de agua corriente se iniciaron frente a la convicción de los integrantes conformados en cooperativa, de que no les resolverían el problema del acceso al servicio. Según el gerente general de la cooperativa, "el administrador nos dice 'yo no tengo capacidad para hacer el proyecto en Martín Coronado, ni desde el punto de vista de la aplicación de técnicos a la elaboración del proyecto ni recursos económicos para pagarlo. Ustedes tendrán que pagar el proyecto y nosotros con ese dinero contratamos y le damos el proyecto para que ustedes liciten la obra". OSN sugirió que los vecinos junten el dinero y se lo dieran para que esta entidad pague a una consultora. Frente a esta idea, los vecinos prefirieron hacer el proyecto por sus propios medios.

Un punto a destacar en cuanto a la organización de la prestación del servicio, es que quienes integran COMACO deciden dividir el territorio que se debía abastecer en lo que ellos llaman zonas o distritos. Estas zonas o distritos son cinco y el criterio de división tiene que ver con la densidad poblacional y en menor medida con el nivel de ingreso.

Inicialmente las obras se llevaron adelante por medio de una empresa ajena a la cooperativa, dado que no contaban con el herramental necesario para hacerlo. Lo que hizo la cooperativa fue asumir la figura del comitente¹⁷³. Por medio de una ordenanza aún vigente se facultó a la empresa constructora a contratar con la cooperativa porque ni siquiera la Municipalidad asumió el rol de comitente, esta obra *“estaba encuadrada en la ordenanza famosa –la 51 y después la 165- de ejecución de obra declarada de utilidad pública con pago obligatorio al frentista”*. La empresa ejecutó la obra desde fines de 1971 hasta 1973.

Los comienzos de la cooperativa no fueron sencillos, dado que a la inexperiencia de la dirigencia, se sumaba la puja política existente de los vecinos del barrio, que según el gerente general, eran *“internas políticas de la población”* (gerente general de la cooperativa). Adicionalmente a ello, fracasó en esos años, una cooperativa que estaba prestando servicio de pavimentación razón por la que en el año 1973, se llevó adelante por parte de funcionarios municipales *“una campaña de fuerte desprestigio contra las cooperativas y la dirigencia de COMACO que hizo que se paralizara la obra”* (gerente general de la cooperativa), ocasionando la rescisión de contrato de la empresa constructora.

A esta altura COMACO estaba conformado y constituido como cooperativa, y habían comenzado a prestar el servicio de agua corriente potable en dos de los cinco sectores en las que estaba dividida el área, porque la empresa había concluido dos sectores y el tercero había empezado y ahí había abandonado.

Cuando la cooperativa se hace cargo de la obra, comienza nuevamente una larga gestión con el gobierno, primero constitucional y luego el gobierno de facto. Y luego de varias idas y venidas, resolvieron que ellos deberían hacerse cargo de afrontar los problemas o nadie lo haría por ello, según el gerente general *“los problemas los resolvemos nosotros o nadie los va a resolver por nosotros”*.

La relación con la comunidad no fue sencilla, dado que estaba dividida entre los que buscaban que la Municipalidad se haga cargo del trabajo y desaloje a la cooperativa y los que dijeron, según el gerente general, *“la cooperativa está formada, la cooperativa inició la obra, nosotros pretendemos que la Municipalidad asuma la decisión de que esta obra continúe”*. Es así que en Asamblea se decidió que la cooperativa tenía que desarrollar la obra para proveerse de agua, dado que se sentían capacitados porque que existía un *“capital administrativo”* aunque la estructura era incipiente, contaban con recursos genuinos por el aportes de la gente de la localidad y porque los vecinos, a medida que pasaba el tiempo, confiaba cada vez más en la institución.

Siguieron con la construcción que la empresa había dejado hasta que la obra concluyó en el año 1981. Llegaron a cubrir áreas que no tuvieron en cuenta inicialmente, que nos no estaban urbanizadas inicialmente.

Una vez concluida las obras de agua, se planteó la necesidad de avanzar con las cloacas, problemática bastante más compleja de atender. Para ello se pasó por un proceso de investigación y averiguación de cómo llevar las obras adelante, se realizó un cálculo financiero para conocer el costo de la obra y ver la posibilidad de subcontratación de una empresa, pero se les hacía difícil costear una obra de tal magnitud. Se presentó un plan a la asamblea, en donde la misma cooperativa sería la constructora de las cloacas y se aprobó. Eso dio pie al comienzo de la obra de cloacas en el año 1985.

En relación a los aspectos técnicos de la construcción de las cloacas, COMACO construyó dos caños colectores en el área de Martín Coronado, que atraviesan la localidad de Pablo Podestá – barrio aledaño -, y que transportan el líquido cloacal de todo Martín Coronado hasta la planta de tratamiento de líquidos cloacales, que arroja los residuos tratados al arroyo Morón. La construcción de este tipo de redes cloacales, facilitó que *“las*

¹⁷³ El comitente es quien encarga la realización de una obra y por lo tanto, quien la paga. En el caso de la obra pública el comitente generalmente es el Estado, o un organismo del Estado.

redes finas [domiciliarias] se unieran directamente a la red cloacal mayor y tratar el líquido, con lo cual provoco una migración del residuo". Según los dirigentes de la cooperativa, en servicios vitales como el agua corriente y cloaca, el residuo líquido debe manejarse con prudencia, dado que en el residuo está gran parte de los problemas de las enfermedades sanitarias hídricas, que son casi el 80% de las enfermedades habituales que sufre la población. Por ello, debe hacerse el tratamiento adecuado y un buen manejo de los residuos, para garantizar la salud de la población. Para los dirigentes, es necesario instalar estos conceptos, así *"la gente lo comprende y sabe"*. Una vez que ello se logra, el problema es hacer la obra y en este aspecto resaltan las dificultades que tuvo la cooperativa con el Estado a lo largo de su trayectoria.

El caso COMACO no se asimila a otras organizaciones que proveen el servicio de agua potable por red porque, una vez concluida la obra de agua, ellos mismos explotan el recurso. Según el subgerente *"esto es lo más importante, hay muchas cooperativas que no lo han concretado. Explotamos el recurso"*. Asimismo, gran parte el recurso de agua corriente potable que se explota para la población, se recupera. Según el subgerente general, *"si nosotros sacamos cien, hay un 75% que se vuelve a tirar. Entonces nosotros siempre ponemos una analogía muy grosera: cuando yo aprieto el botón del inodoro, a los veinte años lo estoy consumiendo nuevamente. Entonces si vos querés hacer realmente un uso racional del recurso -y yo dije racional, también hoy se usa mucho la palabra sustentable- es: vos por un lado explotas el agua, el vecino que la use, después la tratás nuevamente y la entregás a un cuerpo receptor en condiciones de calidad tal de no degradar el cuerpo receptor. Éste es el trabajo que hace la cloaca, y de alguna manera lo que haces es alejar el residuo de la zona urbana o de máxima contaminación, pero no tirándolo crudo a algún lugar"*. En contraposición a este tratamiento, el subgerente realiza una analogía del uso del recurso en la Ciudad de Buenos Aires, en donde *"funciona la cloaca máxima de la ciudad de Buenos Aires; por un lado te doy el agua, y por otro lado llega todo crudo al Río de la Plata, sin ningún tratamiento, y ¿después que hace?: el Río de la Plata hace el tratamiento de autodepuración. La sobrecarga que tiene el planeta ya hace que no exista la capacidad de autodepuración"*. De esto se deriva que en COMACO hay cierta reflexión de diseñar tecnologías que avancen en el cuidado de la utilización del recursos y el impacto medioambiental, según el subgerente *"Lo más noble que tiene, para mí, COMACO, es que es un ciclo cerrado: por un lado explota el recurso, pero por otro lado trata todos sus líquidos."*

Cabe destacar que COMACO realiza un importante esfuerzo técnico para brindar un servicio de calidad a los usuarios y cuidar de manera conciente un recurso como es el agua potable. Pero, debido a la irracionalidad en el uso de agua potable y la cloaca por parte de los usuarios, el crecimiento demográfico de la población de Martín Coronado y los barrios aledaños que no poseen obras de agua corriente y cloaca - líquidos absorbidos por las napas -, en los últimos años las actividades de la cooperativa se vieron afectadas y tuvieron problemas con los valores de nitratos encontrados en el agua.

Pese a los intentos de la cooperativa de **promover el uso racional del recurso** y buscar tecnología que resuelva el tratamiento de líquidos cloacales, para no ser arrojados en forma cruda al arroyo Morón, hay falta de sensibilidad en lo que hace al tratamiento de los residuos sólidos urbanos, así como también de los residuos cloacales, *"la gente digamos, quizás no conceptualiza que cuando yo apretó el botón alguien va a tomar ese líquido y tratarlo. Y éste es el concepto que debe instalarse, ¿por qué? Porque si yo sigo contaminando los suelos, el problema lo padecemos hoy con estas noticias últimas, no? Hablan de los nitratos. El nitrato es una acción antrópica del hombre. Cada persona genera 7,5 kilogramos de nitrato por año. Si yo lo tiro al suelo es evidente que en algún momento va a estar en el agua. El Puelche naturalmente no tiene nitrato. Sin embargo las concentraciones han aumentado. Esta curva que vos ves acá es una curva de migración del nitrato, cómo el nitrato va aumentando. Entonces éstas son las contradicciones, que existen. Tenemos problemas con el nitrato, para evitar tener problemas con el nitrato ¿qué tendríamos que haber hecho? No tirar al suelo un contaminante. Para no tirar al suelo un contaminante ¿qué tendríamos que haber tenido? La obra infraestructura. Entonces no nos rajemos más las vestiduras"*(subgerente de la cooperativa).

Por otro lado, la falta de gestión urbana por parte de las autoridades de la localidad generó problemas en el funcionamiento de la provisión de agua corriente y cloaca. Según dirigentes de la cooperativa, durante los últimos años hubo un importante **crecimiento demográfico en Martín Coronado**, derivado de la construcción de torres en lotes que inicialmente había una vivienda. El crecimiento demográfico provocó que la cooperativa se vea obligada a planificar la construcción de una planta de tratamiento de líquidos cloacales que reciba mayor cantidad de residuos líquidos, porque la existente deja de ser proporcional a la cantidad de población actual.

Por último, el problema que complejizó el trabajo de la cooperativa a lo largo de estos años es que la localidad de Martín Coronado está rodeada de **zonas que no tienen servicio de agua corriente y cloaca**, por este último motivo todos los residuos líquidos son inyectados en el suelo o arrojados crudos al arroyo. Esto perjudicó el trabajo de COMACO, dado que las napas se ven cada vez más contaminadas. Frente a este problema, dirigentes de COMACO presentaron en el Municipio de Tres de Febrero planes de obras de cloacas y saneamientos para barrios aledaños porque existe la capacidad técnica para hacerlo, pero no tuvieron la capacidad política para cambiar esta realidad, dado que no hubo acuerdo con los decisores y funcionarios políticos.

Desde el diseño y ejecución de la obra de cloaca, parte de la localidad de Pablo Podestá podría estar saneada y tener cloacas. Asimismo, desde 1985 los vecinos de esa zona vienen luchando por tener cloacas y aún no lo han logrado. El inconveniente que de esa zona es que existen diversidad de perforaciones individuales, por las que se saca agua de las napas, por otro lado, existen un pozo ciego en donde se mandan todos los residuos que se infiltran en las napas y van a parar al acuífero sin tratamiento. Estas obras de perforación no se realizan generalmente por gente idónea, sino que el vecino llama a un perforista para que le haga un pozo, ponga un caño y saque agua. Esto hace que los acuíferos como el Pampeano, estén absolutamente contaminados, al punto que ya no se puede tomar el agua. La consecuencia, según el subgerente es que *“si yo perforo y abro un espacio anular, lo que estoy provocando es aumentar la velocidad de percolación de los acuíferos superiores contaminando a los inferiores”*. Esto deriva en que la resolución individual, o sea, por vecino, perjudica la calidad del agua y el tratamiento de los residuos cloacas, no porque el vecino tenga incapacidad, sino porque las obras de saneamiento son de gran envergadura y no pueden llevarse adelante de manera individual. Entonces cada vecino resuelve a corto plazo su acceso al agua y disposición de residuos cloacas, pero a largo plazo complica cada vez más el proceso de saneamiento de la cooperativa.

El enojo expresado por los dirigentes frente a la situación de Pablo Podestá, es porque *“el caño pasa por abajo, pasa por la calle fijo, hay casas de acá y casas de acá. Entonces ¿cómo vos podés explicar que esta gente no tenga cloacas? Entonces, para los que estamos en esta actividad ya hay calentura en nuestro mensaje, ya no hay lógica”*. El abastecimiento de cloaca en esa zona, no se realiza con fines lucrativos, según los dirigentes, porque la cooperativa no genera ganancia en su actividad, la cuestión es que si resuelven el problema resuelven *“tener alguna infiltración negativa porque, en definitiva, ¿nosotros acá que tenemos? pozos de agua. Ahora, nosotros bombeamos, formamos un cono de abatimiento, es decir, una bomba nuestra lo que hace es un cono de abatimiento. El cono de abatimiento lo que te trae es todo para la zona donde vos deprimís el agua y de alguna manera empezás a tener alguna contaminación cruzada por lo que a vos te tiran acá que no te permite tener un control del recurso. Pero acá todos los actores tienen su cuotaparte.”*

En relación al Municipio de Tres de Febrero, hubo un importante ascenso de napas freáticas en los últimos años y de inyección de líquidos cloacales al suelo. Los dirigentes de COMACO dieron cuenta de la problemática que ello trajo aparejado al territorio, según el subgerente *“Por un lado se me están llenando las napas, por otro lado vos estás tirando líquido cloacal al suelo, lo estás inyectando. [...] Ahora, ¿puede que los funcionarios admitan esto? En una charla en el Concejo Deliberante con el Secretario de Obras Públicas cuando nosotros dijimos eso era un delito penal. Se nos enojaron. Y vos decís ‘enojate todo lo que quieras, la solución hubiera sido que hicieras las cloacas’. ¿Cuál es el problema de hacer la obra de cloacas? Es imposible hablar”*.

La crítica de COMACO no fue muy bien aceptada por los funcionarios del Municipio, que pese a los proyectos presentados por COMACO para expandir el servicio más allá de Martín Coronado, nunca fueron tomados en cuenta.

Las perforaciones actuales de COMACO están realizas a 60 mts, alcanzando al acuífero Puelche. Pero, a raíz de los inconvenientes que se comentaron en párrafos anteriores, se encontraron con altos valores de nitratos luego de realización de análisis bacteriológicos realizados. Debido a ello, hubo una campaña de desprestigio hacia la cooperativa dado que los valores encontrados en el agua de la organización eran más alto del valor guía que es 45 miligramos por litro. Esto sucedió porque *“todo el líquido cloacal lo tiran crudo al arroyo Morón. Entonces, yo me pregunto: nosotros tenemos que cumplir con todos los parámetros y puede venir alguien y hacemos un monitoreo y verificar la calidad. De hecho, nosotros lo hacemos permanentemente. Es nuestro trabajo. ¿Y esto? Y si yo te llevo a la planta del otro lado vas a ver el club de golf y todos los camiones atmosféricos descargando directamente crudo. ¿Cómo hacés vos para trabajar?[...] desde el punto de vista hidrológico ésta la cuenca. ¿Cómo está naturalmente? ¿Toda el agua adónde va a parar siempre? A la parte baja de la cuenca que es un canal, un río o lo que resulte que conduce para llevar el agua. En este caso la lleva a la cuenca del Reconquista, Luján, Río de la Plata. Y es el drenaje natural del agua continental. Que vos tengas este río en mal estado bueno, hace que la cosa no funcione bien. Era un río donde se pescaba hace 30 o 40 años. Y hoy con un PH de 3,3 nada vive ahí, sin presencia alguna de oxígeno. Pero es el desarrollo natural que ha ocurrido en Argentina. Y es que ¿las industrias dónde se ponían? En las márgenes del río para manejar sus residuos porque no contaban con infraestructura. Y deberían haber tirado un líquido tratado porque la ley existe. Entonces el tema ambiental es muy complicado. La cooperativa encaja muy bien en este problema. Es decir, frente a la ausencia del Estado, frente a una necesidad lo resolvés conformando la cooperativa”*(subgerente de la cooperativa).

Los dirigentes de COMACO, plantean la necesidad de que el Estado regule la actividad en relación a la explotación del agua. En el caso de las perforaciones individuales, que es la modalidad que predomina en las áreas aledañas a COMACO, deberían ser reguladas y garantizar que esa perforación que realiza el vecino cumpla con determinadas reglas técnicas.

Asimismo, en contraposición a la postura desentendida del cuidado de medioambiente por parte de los usuarios, empresas privadas capitalistas y el Estado, COMACO da una solución para el tratamiento de los líquidos cloacal en la localidad de Martín Coronado, pero pese a su trayectoria, no se pudo extender a las zonas aledañas. Según el subgerente, no se logró porque *“faltó la decisión política, porque cuando se privatizó Aguas Argentinas en el 93, se concesionó todo, inclusive el área de COMACO en origen pertenecía a Aguas Argentinas. Ni siquiera se consideró que había en algunos lugares, no digo zonas concesionadas, sino como otros prestadores del servicio. Ni eso se consideró”*.

Actualmente la cooperativa cuenta con 7.668 **conexiones**¹⁷⁴, y cada conexión puede variar en cantidad de **usuarios**. Según datos estimados por los dirigentes, están proveyendo los servicios a 30.000 personas aproximadamente. El área servida comprende más de 150 manzanas y entregan 170lts/hab/día, de los cuales entre 3 y 10 lts/hab/día es para ingesta humana y el resto es consumido para lavar el auto, lavar ropa, baldear las veredas, regar jardines, entre otros (datos provistos por el subgerente de la organización).

En relación a la prestación del servicio de agua corriente, en la actualidad poseen 12 perforaciones electromecánicas automáticas que extraen e líquido del acuífero Puelche, a una profundidad de 60 mts. (Brunstein, 1992). Estas perforaciones alimentan directamente a la red. El sistema dispone de un tanque general con capacidad de 250 m3 que cumple con la función de regular la presión del líquido para la red. En sus inicios la

¹⁷⁴Dato explicitado en la Memoria y Balance correspondiente al trigésimo quinto ejercicio económico

provisión de agua corriente era intermitente (Brunstein, 1992), pero a medida que pasaron los años y las obras se fueron desarrollando, la provisión del servicio fue permanente.

VI. Relaciones con el entorno: usuarios, asociatividad – conformación de redes y rupturas

VI.1. Hablan los vecinos: usuarios, delegados, asociados.

La relación entre COMACO y los vecinos, se caracteriza por relaciones de proximidad y vecindad. Por un lado cabe destacar que todos los vecinos son socios de la cooperativa y algunos trabajan en la organización.

Se indagó entre los vecinos de la localidad de Martín Coronado con una trayectoria de vida en la zona, cuál es la percepción sobre la cooperativa.

A rasgos generales, los vecinos caracterizan a Martín Coronado como un barrio tranquilo - pese a la intranquilidad que hay en el Conurbano Bonaerense -, donde prevalecen buenas relaciones de vecindad, con distintas iniciativas grupales, como ser sociedades de fomento, etc. Durante los últimos años, hubo un recambio importante de gente y esto causó en cierta manera la fragmentación de las actividades grupales.

Hay grupos de vecinos que viven en la localidad desde antes que COMACO se conformara como tal, y pudieron observar y ser partícipes del proceso de conformación, desarrollo y consolidación de la organización; otro grupo de vecinos, se vinculó a COMACO a la fuerza, en el sentido que se vincularon a COMACO cuando la organización se acerca al barrio por la provisión del servicio.

Un punto interesante es que cuando llega un nuevo vecino que aún no conoce en profundidad el trabajo de la cooperativa, los miembros se acercan a contarles que el servicio del agua corriente y cloaca lo brinda la cooperativa y nos explican lo de la cooperativa y por la cantidad de habitantes del barrio y que una vez que el vecino se hace socio de la cooperativa, les entregan una acción y que a las asambleas van los delegados.

Los vecinos que participan activamente de algunas reuniones de la organización se vieron atraídos por la cooperativa. Se postulan y participan como delegados. Pero de la conversación se deriva que con el paso del tiempo el interés en participar en la cooperativa fue decayendo, según una vecina *“Toda la gente que es delegada es gente muy grande y si bien siempre se le piden que los hijos se acerquen es como que no prende esta idea”*. Por otro lado, los vecinos reconocen que además de las Asambleas, COMACO organiza actividades para que la comunidad participe. Pero se asegura que quienes participan son siempre los mismos, y prevalecen vecinos de mayor edad, aquellos que conocen a la organización desde los inicios. Según una vecina, el problema del decaimiento de la participación en este tipo de organizaciones *“es así en toda la sociedad, la participación creo que es algo que se ha ido perdiendo. Las formas de participación de este tipo, no políticas, se han ido perdiendo con el tiempo, se diluye. Los pibes jóvenes ni idea, la gente que viene a vivir nueva en el barrio tampoco debe tener idea de qué funciona, ven que en el recibo de expensas dice agua pero no tienen idea, es una realidad”*. Los vecinos coinciden en que el problema no es la convocatoria a las actividades, porque lo hace, sino que *“no es solo Martín Coronado, es social, esta anomia social, esta pérdida de los valores. Yo lamento la pérdida del sentimiento cooperativo”*.

Una reflexión interesante que sale de las conversaciones con los vecinos y que se proyecta a toda la sociedad, es la pérdida de sentimiento asociativo y de trabajo conjunto para la resolución de las necesidades.

En relación a la trayectoria de la cooperativa, reconocieron que a medida que pasan los años *“parece que cada vez se hace más difícil subsistir como una cooperativa”*, y la razón de ello, es la relación de la organización para con las demás empresas privadas capitalistas, *“tal vez no para los asociados, la mecánica para los*

asociados está, pero creo que las relaciones de la cooperativa con instituciones, sé que hubo un juicio por la luz por ejemplo, la luz que utiliza la planta, es muy cara, no tienen posibilidades de rebajas siendo una cooperativas. Estas relaciones son las que no le da ninguna ventaja, una empresa privatizada le da cero ventajas a una cooperativa. Entonces creo que desde ahí, los costos les han ido subiendo y tienen que tener un pensamiento solidario, no pueden subir mucho las cuotas, esto se piensa mucho antes de subir la cuota. Lo que pasa es que al ser tan grande nunca hay reparto de ganancias, se reinvierte en insumos”.

Por otro lado, destacan que la tarifa efectivamente ha sido tema de discusión en las asambleas, y que esos ámbitos sirven para hacer una crítica al consumo irresponsable del recursos, según la vecina *“están las quejas de los vecinos de que claro, por ahí dicen por qué vemos baldeo de veredas, lavado de coches, los viejos cooperativistas dicen “es agua potable” entonces la sufren”.*

Otras cualidades que rescatan los vecinos de la zona es que COMACO trata de buscar facilidades para que los socios paguen sus deudas, y no avanzan en el corte del servicio, reconocen que si fuera una empresa privada tal vez tomaría esa decisión. Asimismo, el trato es personalizado, tanto por teléfono como personalmente dado que la oficina comercial tiene días y horarios de atención al público.

Se indagó con los vecinos en torno a cómo vivieron el proceso de privatización de la década del noventa y qué impacto tuvo este proceso en COMACO. Los vecinos coinciden en que este proceso fue muy duro para la cooperativa. Pese a ello, COMACO estaba fortalecido como cooperativa, según una vecina *“tenía más fuerza toda esta gente histórica, era más fuerte en ese sentido y como la gente que empezó a participar que venía del barrio y que también tenía su historia, creo que fue importante, los que nos sumamos a la cooperativa también teníamos idea de agrupamiento y no de cosa solitaria”.*

Pese a que un grupo considerable de vecinos se comprometió con la cooperativa, por otro lado, los vecinos reconocen que *“no hay una concientización de la población de Coronado que pertenece a la cooperativa, en ese sentido es como que está naturalizada COMACO. Abrís la canilla y sale agua y pagas el agua a fin de mes. Y también creo que ni siquiera hay conciencia de lo barata que es”.*

Algunos vecinos, son muy críticos a la hora de hablar sobre el consumo de agua y las contradicciones de su uso. Según una vecina, *“el tema del agua potable a mi me crea contradicciones, en nuestro país, porque digo, nosotros tiramos en el inodoro con agua potable, yo lavo la ropa con agua potable. No tenemos previsto como creo que en Francia que hay una doble cañería de un agua no potable donde cargue mi lavarropas y lave la ropa porque el proceso de potabilizador es más caro sin embargo nosotros hasta el inodoro cargamos con agua potable. A mi realmente eso me genera contradicciones, usar el agua potable para cuestiones que por ahí no necesitaríamos. No te digo para cocinar porque sí necesitamos pero para lavar la vereda, para el inodoro, para lavar el baño tampoco, no contaminada tampoco pero no necesitas pasarla por el proceso de potabilización sino por otro, no tengo idea cómo sería, no tengo idea si no sacas el agua potable si saldría tan pura, tan clara. No se acá como será, esto está muy mezclado con el tema de las napas. Porque yo me acuerdo de sacar el agua de bomba que sale y no es potable pero es clara, pero no está pasada por un proceso de potabilización. Yo eso siento que es un desperdicio. Pero no se me ocurre cómo podemos hacer para subsanarlo”.*

Se indagó en torno a cuál es el sentimiento de los vecinos en relación a si los tratan como clientes o usuarios, y contestaron que se sienten usuarios y no clientes. Según una vecina, *“[para COMACO] soy una persona, tengo un nombre, un apellido. No se quien es el señor de la luz, el Sr. EDENOR, pero no me individualiza como persona y COMACO si. COMACO sabe quien es el vecino de tal lugar, en tal casa”.*

Una reflexión compartida entre los vecinos que vienen acompañando el proceso hace años, es que COMACO *“nos enorgullece como comunidad. Yo creo que a pesar de que a veces nos quejamos que la gente no*

se compromete, que no participa, pero el hecho de que la cooperativa tenga 36 años, haya logrado su objetivo fundacional y haya crecido, me parece que habla bien, que es un ejemplo de esta comunidad y que hubo una clase que le tocó ser dirigente en distintos momentos y bueno, que por suerte permitió que las cosas vayan para adelante. Así que COMACO es conocida, muy conocida en el ámbito del cooperativismo obviamente, pero en otros ámbitos también, nosotros por ser una localidad del primer cinturón del conurbano, ya casi limitando con el segundo, que tengamos agua corriente y cloacas hace más de 30 años, es un logro muy importante”.

Vecinos que estuvieron desde los inicios explicitaron durante la trayectoria, que el proceso de asociación y organización de las personas no fue tarea sencilla. Inicialmente se armó un grupo, según una vecina *“Hubieron muchas dificultades porque la primera empresa desertó, no se si tuvo un problema financiero, [...] la crisis de confianza no es nueva en nuestro país, o sea, que había vecinos que se oponían, esa oposición negativa, viste, mal, con agresiones, con graffities en la puerta de las casas de la gente que estaba trabajando en esto, bueno, se sortearon todas las dificultades y en medio de toda esa realidad se siguió para adelante y bueno, de a poco, primero tuvimos el agua, se dividió en sectores, primero le tocó a un sector, después a otro y después a otro, y así, después las cloacas con una planta depuradora de última generación y que los líquidos cloacales se depuran para echarlos al arroyo Morón, que después van al río, [...] cuando yo veo que vecinos nuestros acá cerca, todavía no tienen agua y cloaca, [...] valoro más todavía el hecho de vivir acá, [...] no hay que esperar todo del estado. Que la gente si se organiza y es honesta y hay capacidad se logran, se logran cosas comunitarias, no esperarlo todo del estado, que bueno, está bastante ausente en muchas cosas.”.*

Cuando se indagó cuál fue el motivo que motorizó la asociación de los vecinos respondieron principalmente la existencia *“la necesidad”* y la *“confianza”* en un grupo de vecinos.

Un punto interesante es que hay coincidencia en relación a la falta de participación y compromiso para con la Cooperativa y las diversas actividades que desarrolla. Cuando se preguntó que mecanismos habían pensado para revertir esta problemática, la presidenta de la Fundación comentó que *“Es difícil, yo lo he hablado con gente que está en otras instituciones y pasa en todos lados, pasa en todos lados. Una forma de revertirlo creemos que es una comunicación fluida por lo cual entiendo que el tema de la revista es muy importante”.*

La cooperativa tiene una fuerte presencia en la localidad y varias veces adoptó roles que le correspondían al Municipio, por ejemplo, la resolución de problemas en la comunidad por hechos imprevistos. Según la presidenta de la Fundación *“Cuando tienen algún problema comunitario recurren a la cooperativa automáticamente, por ejemplo, yo recuerdo que cuando cayeron las piedras, esas piedras enormes que nunca habían caído, se rompieron vidrios y techos a rolete, la gente no llamó a defensa civil, llamó a la cooperativa, y la cooperativa trabajó hasta la noche tarde socorriéndolos. Y a nadie se le ocurrió, la gente cuenta con la cooperativa, sabe que está, y cuenta, pero a veces cuando tiene que darle su tiempo, no es fácil encontrar gente, pero eso pasa en todas las instituciones, [...]”.* La responsable administrativa refuerza la idea, *“la gente, llama acá para que le resuelvas el problema, no es problema nuestro, se rompió un vidrio y te llaman a vos, a ver como lo podes resolver. No es porque sea tu tarea, pero es como que te tiene la confianza como para que se lo resuelvas”.*

Para culminar, se quiere destacar que desde el año 1985 brindan en forma gratuita, el servicio de agua corriente de muy buena calidad a 3500 personas aproximadamente, que viven en dos asentamientos lindantes con la planta de tratamiento de líquidos cloacales, Villa Esperanza y Remedios de Escalada.

VI. 2. Asociatividad – conformación de redes

A lo largo de su trayectoria, COMACO se ha vinculado con distintas organizaciones por distinta problemática o para llevar adelante distintas tareas.

Casi desde sus inicios, se vincularon con las escuelas por la necesidad de desarrollar y afianzar el cooperativismo en la localidad. Así comenzaron por la enseñanza del cooperativismo que formaba parte de la currícula escolar, asignada por la Dirección General de Escuelas. Brindaban clases a las maestras para que se vayan formando. Inicialmente el trabajo se realizaba desde la cooperativa y luego se hizo cargo la Fundación.

La cooperativa también se ha vinculado con entidades del Movimiento Cooperativo Argentino, porque entienden que *“una cooperativa necesariamente para poder cumplir con su rol dentro del movimiento tiene que estar asociada a una entidad de segundo grado”* (gerente general de la cooperativa). Es sus comienzos, la cooperativa estuvo federada en FACE - Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad -, porque no existía una federación que agrupara a las cooperativas de agua corriente y cloacas. Pero con el paso del tiempo, se desafiliaron por Después nos desafiamos por serias discrepancia. Una reflexión interesante que hace el gerente general es que *“es lamentable muchos pasivos que tiene este movimiento [Cooperativo] porque muchas veces la gente supone que por ser cooperativa o formar una cooperativa se resuelven todos los problema.[...] todos piensan que la cooperativa es una especie de ‘ábrete sésamo’ que resuelve los problemas y no es así. Yo le digo que mantener una cooperativa no es una cosa sencilla, es una cosa bastante difícil cuando uno está procediendo conforme a las normas de cumplimiento obligatorio como es estar inscripto en el Registro Público de Comercio, pagar los impuestos, tener la gente en blanco, salarios, cargas sociales... en fin, funcionar como corresponde no es sencillo. Es difícil y cuesta bastante. Y más cuesta porque la mayoría de las empresas siempre encuentran algún subterfugio para evadir alguna obligación. Fíjese que acá no se elude la más mínima obligación [...]”*.

Luego del alejamiento de FACE, se vincularon con el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC). Conocían a la Institución previamente dado las actividades vinculadas a educación cooperativa, estuvo en manos de Idelcoop, perteneciente a IMFC. Por otro lado, COMACO Salud Servicios Asistenciales está asociada a la Federación de Cooperativas de Salud, entidades de segundo grado.

En relación a otras organizaciones de la misma índole, COMACO se vinculó con cooperativas en formación, otras que requirieron asesoramiento de alguna manera y con las que se sienten identificados. Según el gerente general, *“Estamos tratando siempre de participar porque tenemos no solamente que aprender sino que también tenemos la obligación de aportar experiencia. Yo siempre digo que esto no es una molestia sino una obligación para darle material suficiente para saber que se puede construir otro país en Argentina”*.

VI.3. Vinculación con el Estado

A lo largo de su trayectoria, COMACO se ha relacionado con las distintas instancias gubernamentales e instituciones asociadas a ellas.

En relación a la vinculación con el Municipio, no fue sencilla desde los comienzos de la organización. Dada la relación entre ambos, COMACO reformula, reconfigura su conformación estructural diseñando un sistema de gerencia, para tener dirigentes avocados a las gestiones tanto con el Municipio como con OSN.

Son muy críticos a la hora de reflexionar en torno al papel del Estado en la prestación de un servicio tan básico como es el del agua corriente y cloacas, e invitan a reflexionar al ciudadano al respecto. Según el gerente general, *“la pregunta que le tendría que hacer cualquier ciudadano es si la cooperativa hizo lo que hizo partiendo de la nada ¿cómo el Estado no hace teniendo de todo?: en la cooperativa el político ve aquello que desearía ser y no puede ser por su incompetencia o por su deshonestidad o por lo que fuere. Lo que es el éxito de la cooperativa tiene que ser el éxito nuestro. Ahí también nace una especie de fricción. A 50 metros de esta sede, vive un ex concejal y cuando yo le dije ‘bueno, usted ahora representa al pueblo de Martín Coronado en la*

Municipalidad yo lo invito que venga a conocer la planta depuradora me dijo 'no, porque me compromete'. Así que vea usted hasta dónde llega la deformación de la interpretación en lo que tiene que ser los actores de una sociedad, de todos los que conformamos el tejido social".

Además de la crítica en relación al servicio que se presta, se resalta que existen otros problemas, uno de ellos y que ha perjudicado el desarrollo de obras públicas por parte de la cooperativa, son las "licitaciones arregladas" y los negociados que se hacen en torno a ello. Para ilustrar esto, el gerente general recuerda "el tema de Rousselot en Morón de la que hemos sido testigos y de la que tenemos toda la documentación que avala porqué pasó lo que pasó en la primera intendencia de Rousselot en Morón porque cuando él firmó con Macri, firmó por tres veces más del valor que nosotros teníamos con la población. Lo que nosotros cobrábamos por uno, Macri cobraba por tres. Ahora, lo triste del caso es que en Morón, en la zona donde teníamos que hacer la obra que podríamos haber hecho y terminarla en el '90, sigue sin cloaca. No la hizo Obras Sanitarias, no la hizo Aguas Argentinas, no la hizo Rousselot, no la hizo nadie. Pero la gente sigue padeciendo la falta de cloacas. Entonces, eso es particular: el antagonismo de la naturaleza de gestiones". El subgerente "nosotros tenemos 35 años, [...] la plata acá está, la administración está, el recurso está, el servicio se da. ¿Por qué no podemos hacer nada? [...] nosotros tenemos una propuesta presentada en 1985. Estamos a 21 años. Nunca nadie respondió. Hay una firma de los vecinos para que hagamos la obra [de cloacas en Pablo Podestá]. Tampoco prosperó. [...] la obra pública es mucha plata. Puede haber muchos intereses creados. Para colocar un caño si a cada frentista le cobras una cantidad de plata, facturas fortunas. La cooperativa no hace eso. Tenemos que colocar un caño y es: ¿cuánto sale la máquina, cuánto sale el caño? Y esto es lo que cuesta. Siempre creímos que la obra pública era un negocio muy grande en Argentina –en una época fue así- todo el mundo trabajaba para el Estado. [...]"

En el caso particular de COMACO, se deriva de la información recabada, que no hubo cooptación por parte de las distintas instancias gubernamentales. Asimismo, se puede enfatizar que son autónomos en relación a la situación económica, dado que las obras se han financiado con recursos de los vecinos a lo largo de la trayectoria de la organización; es más, la propia organización ha diseñado estrategia para generar recursos. Por último, la cooperativa está regulada en cuanto a la prestación del servicio, por los entes respectivos, dado que el carácter del servicio.

Cabe destacar que la cooperativa se encuentra en una localidad aledaña a otras que no poseen cloacas. A lo largo de su historia han presentado proyecto para realizar las obras en esos barrios y no han tenido éxito. Asimismo, se han vinculado con localidades de otros Municipios, y tampoco tuvieron éxito, como ser el caso de Hurlingham. Según el subgerente, "En Hurlingham no tienen cloacas. Nosotros hemos ido tantas veces a dar charlas, hemos sido convocados para interpretar [tal problemática]. De hecho, Rousselot tambalea por eso, porque en ese momento hacer la obra de cloaca en toda esta zona salía 27 millones de pesos. Hicieron una licitación en la que no nos dejaron participar y asignar la obra por 120 en 48 horas. Y eso significó después la primer caída de Rousselot".

Además de la problemática de las cloacas, los dirigentes de COMACO están en desacuerdo con el Municipio por la falta de planificación urbana en la localidad, que se vio acentuada por la cantidad de nuevas construcciones en los últimos años y la realización de obras públicas mal hechas.

Hace años atrás, COMACO presentó un proyecto que implicaba la construcción de un túnel bajo nivel en el cruce de Av. Perón – avenida muy transitada en la localidad - y la Estación ferroviaria de Martín Coronado. El objetivo del proyecto es suprimir el peligro que sufre el peatón en ese cruce y cuadras antes de llegar a la estación, dado que sobre la avenida implicada no hay semáforos; asimismo, la idea era dar mayor fluidez al tránsito vehicular. Además de estos problemas, con la obra también se solucionarían otros problema urbanísticos

en el centro urbano, y uno de ellos tiene que ver con la construcción de las veredas que bordean la estación de Martín Coronado, que se construyeron antes de la pavimentación de la calle, son muy irregulares, depende la propiedad son más altas o bajas, hay escalones, se suma a que están levantadas varias baldosas. El proyecto fue presentado a la Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad de Tres de Febrero y quien los atendió en aquel momento les comentó que era un proyecto formidable y que evaluarían hacerlo. Pero nunca se llevó adelante la obra.

Luego de varios años de haber presentado el proyecto al Municipio y no ser aceptado, el Intendente actual de Tres de Febrero, mandó a construir un paso bajo nivel a 4 cuadras aprox. del bajo nivel propuesto por COMACO. La obra que se llevó adelante a un costo \$15.500.000 y el dinero fue un préstamo del Banco Mundial de USD 5 millones. En primer lugar, el gerente general asegura que la obra realizada no cuesta ese dinero y que la obra no está adecuadamente diseñada y generó varios problemas.

Además de la crítica al Municipio por la realización de una obra que técnicamente no es adecuada, el gerente general reflexiona en torno al rol de los organismos internacionales, porque otorgan préstamos que van dirigidos a obras que no sirven. Además entienden que los préstamos son un negocio para los organismos porque por ejemplo, el Banco Mundial no desembolsa el monto total de la obra, dado que por la sola entrega del dinero retienen un porcentaje del préstamo. Además, en el caso de la localidad de Martín Coronado, "la construcción de una plaza fue para justificar dinero, pero la obra no respeta los requerimientos urbanos". Además al Banco Mundial, no le interesa mucho que se hacen con las obras. No ahondan en profundidad en el impacto técnico, ambiental, etc., y cobran el 2% de interés sobre la tasa libor + amortización sobre el préstamo total.

Particularmente a la Cooperativa, el proyecto que se llevó a cabo por parte del Municipio de Tres de Febrero, le ocasionó algunos problemas. Dado que el túnel pasaba por una cámara de inspección, hubo que hacer un trámite en Hidráulica porque tuvieron que anular la cámara. Hubo que realizar una nota de interferencia para indicar que la cámara estaba en el lugar de la obra. Y los integrantes de la Cooperativa decían que la obra había que hacerla con permiso de COMACO porque la instalación es de la cooperativa, dado que hay que "preservar la calidad constructiva", no están dispuestos a que metan mano en las obras de la cooperativa. La obra bajo nivel se realizó hace dos o tres meses.

Cuando se indagó sobre los motivos por los cuáles la cooperativa dejó de participar en las licitaciones de obra pública, el gerente general responde que *"las licitaciones están arregladas. el viejo sistema licitatorio no soluciona nada y que ahora se manejan con total discrecionalidad"*.

Dentro de las Instituciones con las que se ha relacionado la cooperativa, se encuentra el INAES. La vinculación tiene que ver con la presentación de documentación que se requiere por ser cooperativa. Otro motivo por el que se han contactado fue la presentación de proyectos de ampliación de la planta depuradora y la construcción de los pozos 11 y 12, para obtener subsidios. Se reunieron todos los requisitos y se pidió un subsidio de 250 mil pesos, que no representaban el costo total de la inversión, pero ayudaba. Se realizó la presentación de la documentación y último momento el INAES informó que no daba subsidios para ninguna actividad que fuera servicios públicos. Cabe destacar que el fondo que posee el INAES para dar subsidios a las cooperativas, proviene de un fondo de educación y capacitación cooperativa, proviene de un impuesto que pagan todas las cooperativas. Por ello, parece una contradicción que COMACO pague y no reciba nada a cambio.

En relación al ETOSS, Ente Regulador actualmente disuelto, se vincularon para discutir la tarifa. Se buscó desde la cooperativa que el ETOSS confirmara, avalara y respaldara la postura de la organización frente al atraso de la tarifa, dado que no se puede aumentar libremente. Hasta el momento no se avanzó en este punto.

Por otro lado, dada la falta de normativa específica que regule a organizaciones como COMACO, el ETOSS enmarcaba a esta organización dentro de lo que se denomina “servicios derivados” (canilla comunitaria, etc.). Con la disolución del Ente se generó una fuerte incertidumbre en la cooperativa que según la responsable administrativa, *“los derivados que prestan servicios de manera independiente quedan fuera del ETOSS y el ERAS o Aysa. No hay reglamentación o normativa que permita regular a entidades como COMACO”*, en relación a la prestación del servicio que llevan adelante. Por otro lado, el ETOSS controla calidad y prestación del servicio. La falta de regulación hizo que COMACO tuviera problema con la empresa de suministro de fuerza motriz, dado que hace unos años atrás se encareció notoriamente porque están considerados como grandes consumidores, y les generó un desfase debido a que por un lado aumentó considerablemente la tarifa de luz en la planta depuradora y por otro no pudieron trasladar este aumento a las tarifas de agua y cloaca.

Por otro lado, como organización cooperativa, se reglamenten con la ley de cooperativas 20.337; también se rigen con normas IRAM de la Secretaría de Comercio del Interior.

Por último, se quiere destacar que la **Fundación COMACO, se relacionó con el Municipio**, para llevar conjuntamente un programa para jóvenes, y en este aspecto, la relación fue buena. El trabajo que se llevó adelante conjuntamente estuvo relacionado con un Plan nacional instrumentado a través del Municipio, llamado Programa INCLUIR. Este Programa tuvo como objetivo la formación para jóvenes de 18 a 25 años. El Programa constaba con distintos talleres y para poder realizarlos se convocó a las ONGs del Distrito, para ver que podían ofrecer y poder llevar adelante los talleres. La Fundación COMACO ofreció dos talleres: computación y tallado en madera. La Fundación cedió el espacio físico, el Municipio brindaba todas las herramientas, una vianda para los talleres de tiempo más prolongado y becas para movilidad. La presidente argumenta que con este Programa se genera una salida laboral.

VI.4. Vinculación con las empresas capitalistas

La dirigencia está permanentemente diferenciando la forma empresarial convencional de la forma empresarial cooperativa¹⁷⁵, básicamente en lo que hace a la provisión de los servicios públicos urbanos. Según el subgerente, la empresa privada vino a hacer negocio, “ése es su origen”, y no se explicita en ningún lado que tiene que hacerse cargo, del “pasivo ambiental”, salvo que la condicione el Estado. La exigencia en el manejo del recurso de tal manera de conservar “en condiciones” el área, ya sea de explotación como la que tiene que ver con el tratamiento de los líquidos, no es tenida en cuenta por parte de la empresa, porque el Estado no regula ello.

Entienden que durante la década del noventa en Argentina, se tendió a un modelo privado de empresa para *“dar solución al producto”*. Cuando se privatizó Aguas Argentinas en el 93, la Cooperativa no se tomó en cuenta como posible prestadora del servicio, porque se instaló un met mensaje *“la empresa privada todo lo va a solucionar”* (subgerente); pese a ello, Aguas Argentinas nunca hizo la obra en las zonas aledañas a la cooperativa, según el subgerente *“si los políticos, la gente y la misma empresa nos hubiésemos puesto todos de acuerdo esta obra estaría hecha”*.

A lo largo de su trayectoria se vincularon OSN y con Aguas Argentinas. En relación a la primera, no fue fácil la relación, como se expresó anteriormente. En relación a la segunda, inicialmente hubo un subvaloración de las obras de la cooperativa, según el gerente general comentó que en una reunión con un gerente de Aguas

¹⁷⁵ En materia de recursos, las empresas privadas tendrían mayor acceso, mientras que para la cooperativa buscar autofinanciamiento es muy difícil, y esto se logra con el paso del tiempo y el desarrollo y consolidación de la organización. La envergadura de ambos tipos de empresa es distinta. El personal de la empresa privada es un número, se despide personal. En la cooperativa se busca eficiencia pero no a costa de la calidad de vida de la gente. En la cooperativa queda nulo el concepto de compra – venta, este es un criterio fundamental del cooperativismo, dado que en la fórmula compra – venta, el producto incorpora la utilidad esperada. En la cooperativa el aporte de capital es para la inversión y representa un aumento de tarifas encubierto.

Argentinas se aseveró que los integrantes de COMACO estaban locos porque creían que “con 4 italianos y 4 palas van a hacer las cañerías para llegar hasta la Gral. Paz”, comentario despectivo sobre la capacidad de organización de la gente para llevar adelante las obras. Por otro lado, según el gerente general, luego de algunas conversaciones con dirigentes de Aguas Argentinas, estos últimos comentaron que le tenían una cierta envidia a COMACO por la relación que tenía con los vecinos – usuarios.

Además de la relación con los vecinos asociados, el gerente general enfatiza que la empresa privatizada percibe lucro, distribuyen las ganancias entre los accionistas, su lógica de funcionamiento es inversa a la búsqueda de la calidad y excelencia del servicio, y en este último aspecto se diferencia de la cooperativa, porque consigue ingresos genuinos para invertir.

Por último, COMACO no tuvo una relación sencilla con EDENOR, proveedora del suministro de luz eléctrica. Dado que las tarifas para grandes consumidores aumentaron considerablemente y COMACO es enmarcado dentro esta categoría, tuvieron problemas con la empresa y llegaron a juicio, en la actualidad están saldando una deuda que se generó.

Conclusiones

A lo largo del trabajo se intentó problematizar a los servicios públicos urbanos por red como medios de vida de uso colectivo para la producción y reproducción de los sujetos/grupos en las condiciones actuales de desarrollo de la ciudad.

La hegemonización y consolidación del sistema capitalista como modo de producción, llevó a una movilización de la población despojada de sus medios de producción hacia los centros en donde se emplazaron las industrias con la finalidad de acceder a los medios materiales de vida que permitieran su reproducción. Dado el acelerado desarrollo de la urbanización capitalista, el proceso fue acompañado por la provisión de servicios públicos urbanos, tanto para los aspectos productivos como reproductivos. Cabe destacar que pese a la necesidad de acceso a los servicios públicos urbanos en general y particularmente aquellos provistos por red a fin de evitar los efectos negativos de la concentración poblacional (por ejemplo inspirados en el paradigma higienista), el sector capitalista encontró tempranamente un nicho de mercado con el que podría acumular ganancia. De esta manera se da un proceso de **mercantilización** de las necesidades asociadas al acceso de los servicios públicos urbanos provistos por red. El carácter mercantilizado derivó en que esta provisión fue insuficiente para algunos sectores de los trabajadores que vivían en las ciudades. Esta situación generó demandas para acceder a los servicios por parte del sector popular. Sin embargo, en algunos casos la resolución quedó librada a nivel individual o colectiva del acceso; esto último dio lugar al surgimiento de experiencias de tipo autogestivas.

Luego de la primera gran crisis mundial del sistema capitalista y con la llegada del Estado de Bienestar, la situación cambia en algunos aspectos. En relación a los servicios públicos urbanos en general y los provistos por red en particular, el Estado se reapropia de la infraestructura y amplía las redes y servicios, convirtiéndose en el principal productor de este tipo de servicios. Se puede hablar de este proceso como de **des-mercantilización**. Cabe destacar que pese a ello, en América Latina, tal des-mercantilización no se expresó en la ampliación de la cobertura hacia todo el sector popular. Con lo cual, se siguieron desarrollando y en algunos casos consolidando estrategias individuales o experiencias colectivas de acceso a los servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provistos por red.

A partir de la década de 1980 y de la mano de la corriente neoliberal, comenzó en los países centrales y luego en América Latina, un proceso de privatización de los SPU y en particular de los SPUR. Este proceso puede denominarse **re-mercantilización**. La consecuencia de este proceso fue la profundización del deterioro de la calidad de vida de gran parte de la población latinoamericana y no implicó la extensión de las redes y la eficiencia en la prestación del servicio, como se presuponía desde el nuevo paradigma.

Frente a la no atención por parte del Estado y el mercado capitalista, el sector popular ha llevado adelante **experiencias colectivas de provisión de los servicios públicos urbanos en general**, como estrategia colectiva de satisfacción de las necesidades habitacionales para la producción y reproducción de sus vidas y con la cualidad de disputar el acceso ante el Estado, que responde bajo ciertos parámetros a la lógica de la acumulación de la ganancia, y las empresas privadas capitalistas proveedoras del servicio.

Así, a finales del siglo XX, dada esta situación de falta de provisión de servicios y el desarrollo de experiencias populares exitosas en relación a la satisfacción de las necesidades habitacionales, varios organismos multilaterales de crédito consideran que las estrategias colectivas de tipo autogestivas constituyen una alternativa a la provisión estatal o privada; mejor aún propugnan formas mixtas de articulación de los diferentes actores involucrados a fin de resolver dichas carencias. Con lo cual los términos “participación” y “autogestión” adquieren otra significación y por lo tanto deben distinguirse las experiencias surgidas desde el sector popular de aquellas que son impulsadas por las empresas capitalistas o el Estado, donde en realidad lo

que se hace es una reapropiación de los saberes o trabajo de los sectores populares. Estas iniciativas comparten con otras una corriente que busca que los sectores populares auto-resuelvan por medio de sus capitales sociales o “activos” su propia situación e implica en la práctica una menor inversión de capital monetario en las inversiones requeridas.

Hacia principios de los años '90, surge en el marco de las políticas de alivio a la pobreza neoliberales, el **“enfoque de activos”**, cuya propuesta era ya no llevar adelante políticas de generación de ingreso porque no habían tenido los resultados esperados, sino que había que diseñar y ejecutar políticas de generación y potenciación de activos en las poblaciones más pobres. Dentro de estas políticas, son tenidos en cuenta los SPUR como de acceso colectivo, pero de usufructo individual para cumplir con los requerimientos del mercado. **De esto resulta que aún cuando se utilicen términos como “autogestión”, “participación” “resolución colectiva” en realidad se parte de visiones individualistas, donde los sujetos deben aprovechar las oportunidades de la asociación con los vecinos, pero con la finalidad de obtener un aprovechamiento individual de las mismas o responder a los requerimientos del mercado capitalista.**

Cabe destacar que las experiencias colectivas asociadas a los SPUR que se analizaron en este trabajo, no corresponden a este tipo de iniciativas fomentadas por el “enfoque de activos”.

Para analizar estas experiencias, que se distancian de la lógica de acumulación propia de las empresas capitalistas y de la lógica de acumulación del poder, propia del Estado, se cree pertinente retomar la **perspectiva latinoamericana de la Economía Social**. En esta mirada cobra relevancia el adjetivo de “público” de los servicios urbanos por red, ya que enfatizan su carácter colectivo y de uso común para la población de las ciudades. Sin embargo, estas prácticas se desarrollan como formas asociativas de provisión y gestión inmersas en la complejidad del campo, donde se interrelacionan y disputan 3 lógicas distintas: acumulación de poder, acumulación de la ganancia y reproducción de la vida.

Por otro lado, se avanzó en la diferenciación de los servicios públicos urbanos en general (SPU), servicios públicos urbanos provistos por red (SPUR) y aquellas experiencias vinculadas a estos últimos (SPURA). Esta distinción se realizó con la finalidad de entender la complejidad del tratamiento de los SPUR y SPURA, por las características estructurales de las redes y el suministro del servicio y su particular forma de gestión.

Los servicios públicos urbanos (**SPU**), representan el conjunto de bienes y servicios urbanos para la reproducción ampliada de la vida en la ciudad, y se diferencian de aquellos que específicamente son provistos por medio de redes físicas (**SPUR**) y que implican flujos continuados y una territorialidad reticular, y que por lo tanto no involucran a aquellas instituciones que proveen servicios en lugares puntuales del hábitat urbano, tales como escuelas u hospitales, etc.. Por último, existen estrategias colectivas de SPUR (**SPURA**), que se diferencian de aquellas modalidades provistas por el Estado o empresa privada capitalista.

El campo de los servicios públicos urbanos de red provistos y/o gestionado por experiencias colectivas, analizado desde la perspectiva de la economía social, arrojó cuatro puntos relevantes: a) el objeto central es la satisfacción de las necesidades de la comunidad en su conjunto – priorización de la reproducción de la vida; b) en su conformación/ constitución se viabilizan formas de organización colectiva para acceder a valores de uso para la producción y reproducción de la sociedad; c) se supera la dicotomía reproducción/producción planteada por el sistema capitalista; d) las experiencias colectivas de satisfacción de necesidades, enmarcadas en el campo de la Economía Social, disputan con el Estado y con el mercado capitalista.

Los servicios públicos urbanos de red (SPUR) deben ser considerados como **medios de vida de uso colectivo para la producción y reproducción ampliada de los sujetos/grupos en la ciudad**. Representa uno de los satisfactores más importantes – junto al suelo urbano y la vivienda -, que generan las condiciones sociales

e históricas para que la población se desarrolle en la ciudad con calidad de vida creciente. Actualmente, la lógica predominante de provisión de servicios es la de la acumulación de la ganancia, por lo tanto quien no pueda pagar para acceder a ello no podrá hacer uso del servicio, en particular cuando el Estado no fija reglas del juego protectoras a los sectores de bajos ingresos. Aún cuando actualmente hay nuevamente tendencias hacia la desmercantilización, éstas no adquieren el alcance de la etapa del Estado de Bienestar, ya que no modifican las reglas del juego del campo, por lo tanto quizás sea posible categorizarlas como “neo-mercantilización”. Es decir, a un campo hegemonizado por las empresas capitalistas, con alguna presencia estatal, y una intervención en función de regular las tarifas, como instrumento de la macroeconomía.

En contraposición a la lógica capitalista, **surgen experiencias en el campo popular cuya lógica es la de reproducción de la vida**. Los vecinos se asocian para poder llevar adelante la resolución colectiva de las necesidades. En el caso de los servicios públicos urbanos por red, estas formas comunitarias se caracterizan por la organización colectiva, el trabajo conjunto, los vínculos sociales de manera sostenida en el tiempo, en donde la cooperación, reciprocidad, solidaridad y asociatividad, son los valores centrales que subyacen a estas prácticas. Por otro lado, la organización colectiva tiene como principal característica, la participación directa de los sujetos en la satisfacción de las necesidades, y es la comunidad misma que interviene y decide de qué manera quieren resolver sus necesidades. Este último aspecto, supera la **dicotomía producción/reproducción**, dado que son los mismos sujetos/grupos quienes construyen o gestionan las redes, así tienen el control sobre los medios para la reproducción de la vida. Asimismo, las experiencias colectivas de SPUR, están conformadas por la *relación entre unidades domésticas*, donde no hay una separación entre trabajo y familia; por el contrario, entendiendo que la esfera reproductiva no está separada de la esfera productiva, ni son autónomas una de la otra. Por último, los SPURA actúan en un **campo de disputa para el acceso a los medios de vida y de producción, en donde los intereses de las empresas capitalistas y el Estado confrontan con el sector popular. Un claro ejemplo de ello fue el marco regulatorio establecido por el Estado, que no contempló este tipo de experiencias**. Cuando excepcionalmente lo hizo, no se generaron mecanismos para su gestión a partir de decisiones políticas de los entes reguladores. Sin embargo, eso no impidió que las organizaciones colectivas se desarrollaran; inclusive en el nivel local las experiencias analizadas establecieron relaciones conflictivas con los gobiernos municipales. Respecto del mercado, es relevante señalar que las empresas capitalistas utilizaron formas de autogestión como mecanismos de abaratar costos de las redes y generar mejores condiciones de sostenibilidad de las redes y el servicio. Por otro lado, en diversidad de casos, las mismas experiencias colectivas cedieron las redes construidas con sus propios recursos, lo que no evitó un conflicto en cuanto a la accesibilidad a las redes y el suministro del servicio. Mientras que las experiencias planteaban el carácter universalista del servicio, las empresas capitalistas quisieron imponer el criterio individual de mercado en donde es cliente es aquel que tiene capacidad de pago.

En este marco complejo de análisis, y para adentrarnos en la problemática actual existente en torno a la provisión y acceso a los SPUR, se tomaron tres experiencias del AMBA, vinculadas directamente a la resolución de necesidades habitacionales y particularmente a los SPUR.

En relación a la **Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda.**, los integrantes de esta experiencia llevaron adelante un complejo proceso de autourbanización, caracterizado por el trabajo colectivo, la realización de su fondo de trabajo, la generación de recursos por los propios vecinos y las prácticas comunitarias autogestionarias, derivaron en la construcción de un barrio para acceder a condiciones habitacionales dignas. Para acceder a las viviendas, los integrantes diseñaron un sistema de **autoconstrucción con ayuda mutua y esfuerzo propio**, y alcanzaron a construir 400 viviendas. Este sistema autogestivo discute y modifica las reglas del mercado de la construcción de viviendas vigentes y de gestión de las empresas de servicios públicos, tanto estatales como privadas, **disputando así el acceso a los servicios e intentando darle un marco legal, cuando la normativa vigente que no contempla formas alternativas de acceso al hábitat urbano**.

Las actividades de la organización comenzaron con la autoconstrucción de viviendas, simultáneamente construyeron las redes para el suministro del servicio. A lo largo de su trayectoria, fueron ampliando el abanico de satisfacción de las necesidades, y entendiendo al hábitat urbano de manera integral, y donde el sujeto/grupo resuelve las necesidades de producción y reproducción simultáneamente, fueron desarrollando otros emprendimientos productivos y sociales. Asimismo, por medio de la conformación de un sistema, aspiran a la construcción de una sociedad distinta que resuelva sus necesidades por medio de su propio trabajo, con el cuidado del medioambiente y donde las formas de organización del trabajo y consumo, no se asemejen o escapen a la lógica mercantil capitalista. De acuerdo al discurso de sus miembros, los valores que guían sus prácticas son la autogestión, ayuda mutua, respeto mutuo, confianza, participación, armonía, autonomía, solidaridad, justicia, equidad, esfuerzo propio, legitimidad, competencia y transparencia. Se conformó así, un sistema integral para la producción, así como para la reproducción ampliada de los miembros del barrio, en inclusive vecinos aledaños. Y se destaca el cuidado de la naturaleza.

La idea de conformar una sociedad distinta no sólo se ve impregnado en el discurso, sino que está presente en las prácticas cotidianas de aquellos miembros con un importante compromiso de participación en las distintas tareas de la cooperativa. Este grupo fuertemente comprometido con la experiencia, posee un discurso ideológico – político que cuestiona el sistema capitalista vigente, cuestiona las reglas del mercado capitalista y las prácticas clientelares del Estado. En contraposición, apuesta a la organización del trabajo asociativo, a la organización colectiva del fondo de trabajo para la reproducción de sus miembros, organiza instancias democráticas de toma de decisiones, hay un reconocimiento de los sujetos como pares, hay respeto por la naturaleza entre otras características.

Por último, pese al arraigo territorial de la experiencia, con visperas a lograr un a comunidad autónoma al mercado capitalista, los integrantes comprometidos se han relacionado con el entorno en el que se sienten identificado, asimismo, se pusieron como objetivo replicar la experiencia, sus saberes, conocimientos técnicos, formas de organización del trabajo y de consumo, en aquellos grupos que inicialmente no satisfacen sus necesidades habitacionales, atentando contra la producción y reproducción de sus vida.

En relación a **Comunidad Organizada**, surgió en el año 2001, como ámbito de encuentro de organizaciones sociales previamente existentes de cinco barrios de Cuartel V – Moreno. Gran parte de la población de esta localidad, careció históricamente de los servicios públicos urbanos en general y particularmente de aquellos provistos por redes, para la producción y reproducción cotidiana de la vida. El surgimiento estuvo vinculado a una propuesta de dos organizaciones (una ONG con ciertos conocimientos técnicos y financieros y una organización barrial) que trabajaban en la localidad hacía más de una década. El objetivo de la propuesta fue la construcción de redes de gas natural y provisión del fluido – por medio de la empresa privada capitalista - a los vecinos de la zona.

La organización se conformó como ámbito de discusión y evaluación de alternativas para poner en marcha acciones que posibiliten el desarrollo de proyectos de mejoramiento barrial, dado que las necesidades habitacionales no eran resueltas por el Estado ni el mercado. Frente a esta situación, los vecinos y las organizaciones de la localidad aúnan esfuerzos para resolver sus propias necesidades para mejorar la calidad de vida, de manera adecuada, respetando sus posibilidades, maneras de ser y de hacer.

En el caso de las redes de gas natural, cabe destacar la complejidad que implica organizarse autogestivamente, dada la estructura monopólica del mercado capitalista del gas. Por este motivo, el proyecto de gas natural por redes para los vecinos y miembros de Comunidad Organizada no fue un proceso de autogestión pura, en el sentido de llevar adelante las obras de construcción de redes y producción del suministro, porque hay factores estructurales que no lo permiten. Por otro lado, significó una disputa con en el mercado capitalista para ser reconocidos como sujetos merecedores de acceso a este servicio, dado que históricamente fueron excluidos,

tanto por la empresa estatal como por la empresa privada capitalista. Por último, la participación activa de los vecinos y miembros de Comunidad Organizada, permitió desarrollar saberes técnicos y administrativos en torno a la gestión de un servicio público urbano provisto por red muy complejo, como es el gas natural. Esto brindó seguridad para ampliar sus actividades hacia otros servicios públicos urbanos.

En relación a la ONG que diseñó previamente un “modelo de gestión social” para llevar adelante el proyecto de gas natural por red, claramente su discurso se ubica en el marco del “enfoque de activos”. Afirmamos este último punto, porque hay un fomento de la organización colectiva para el acceso al servicio, pero el usufructo y la resolución del pago es de índole individual. Asimismo, a lógica que subyace a su accionar es que aquel vecino que no puede “endeudarse” para pagar las redes y la conexión, no accede. Esto último, no difiere de la lógica de la empresa privada capitalista. Por otro lado, el “modelo de gestión social” para llevar adelante el suministro del servicio, se asocia a las modalidades participativas fomentadas por los organismos internacionales, ONGs, empresas privadas capitalistas, a veces con intervención del Municipio. Claramente hay una reapropiación del potencial organizativo del sector popular, con todo lo que ello trae aparejado y que fue expuesto en el capítulo 1 y 5. Pese a ello, hay una clara apropiación del “modelo de gestión social” planteado por la ONG por la comunidad, reformulándolo según su lógica de reproducción, sus prácticas de vecindad y reciprocidad y los valores que subyacen a sus acciones. Asimismo, dado que entienden que el servicio público urbano es un medio de vida imprescindible para la producción y reproducción ampliada de los sujetos/grupos en la ciudad, subyace la idea de universalidad del acceso, que se ve reflejado en la búsqueda de subsidios para proveer del servicio a aquellos vecinos que no poseen recursos para invertir en las redes y la conexión.

El proyecto de gas natural por redes comenzó en el año 2003. Inicialmente se tendieron redes en cinco barrios con 4100 viviendas como potenciales usuarias; este proyecto se llevó adelante porque existían las condiciones técnicas y económicas para hacerlo. Para ello, se conforma el Fideicomiso de Redes Solidarias, figura que centra las actividades económicas – financieras y administrativas del proyecto, articulando a diversos actores, tanto públicos como privados.

Durante el desarrollo del proyecto de gas natural por red, las actividades que llevó adelante Comunidad Organizada se asociaron a la promoción, comunicación e incentivo a la participación de todos los vecinos en el proyecto, generando espacios de opinión e información permanente sobre los avances del mismo. Se destaca aquí el fomento del trabajo asociativo y conjunto para la mejor resolución de sus necesidades habitacionales. Según el discurso de los miembros, los valores impregnados en sus prácticas son: transparencia, solidaridad, comunicación permanente, respecto entre organizaciones y el protagonismo de los vecinos.

El proyecto de gas por red significó un proceso de aprendizaje que permitió desarrollar la capacidad de la comunidad para organizarse de manera colectiva para resolver sus necesidades. Por ello, se conformaron en cooperativa para que los vecinos sigan trabajando juntos en acciones que mejoren el barrio.

Por último, Comunidad Organizada participa en el **Movimiento por la Carta Popular**, que tiene un arraigo regional, dado que están implicadas organizaciones sociales de 4 municipios (Moreno, José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas). Este movimiento es un contexto de interacción colectiva en el que se debate, discute y decide sobre la resolución de las necesidades de los mismos sujetos que intervienen, pero con un claro objetivo de intervenir políticamente en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas, se disputan lugar en la negociación con el municipio y las empresas capitalistas, incidir en el direccionamiento de los recursos, y fomentan el desarrollo de una democracia participativa. En este movimiento hay una clara demanda en cuanto a intervenir en la gestión política urbana y tender hacia un modelo de democratización de la toma de decisiones en relación a la satisfacción de las necesidades de la población.

En relación a **Cooperativa de Obras y Servicios Públicos, Vivienda y Servicios Asistenciales Ltda. Martín Coronado (COMACO)**, se constituyó a comienzos de la década del '70, cuando un grupo de vecinos de Martín Coronado vieron afectada su salud por el no acceso al agua corriente y cloaca por red y donde prevalecía la resolución individual para el acceso estos servicios, como bienes sustituibles del servicio público, tales como perforaciones individuales. Cabe destacar que a diferencia de las experiencias anteriores, COMACO está inmersa en una localidad que predominan los sectores de ingresos medios y altos, en donde no existía la problemática de acceso a medios imprescindibles para la subsistencia. Asimismo, desde los inicios contaron con un grupo de vecinos que tenían ciertos conocimientos técnicos en relación a la construcción de las obras de infraestructura.

Una vez logrado el objetivo del acceso al agua corriente y cloaca, la cooperativa llevó adelante un relevamiento para detectar la existencia de otras necesidades en la localidad. Esto generó otras actividades dentro de la organización como ser aquellas relacionadas con la recreación de niños, adolescentes y jubilados, cursos de distinta índole, prevención y atención de problemas de salud.

Esta experiencia se caracteriza porque en la actualidad abastece de agua potable y cloacas al 100% de la población de Martín Coronado. Asimismo, construyeron una planta de tratamiento de líquidos cloacales con tecnología de última generación. Tanto las obras de construcción de las redes como la obra de la planta, se llevó adelante con recursos propios de los vecinos, sin contribución del Municipio ni de empresas estatales o privadas.. Internamente se organizan como una cooperativa y cuentan con la conformación de una gerencia general rentada, avocada a la resolución de las cuestiones administrativas y técnicas que hacen a la provisión del servicio.

Una particularidad de esta experiencia, es que decidieron subsidiar el suministro del servicio de agua corriente y cloaca, entendido como un servicio universal que debe ser des-mercantilizado, para mantener una tarifa accesible a los usuarios. Para ello, llevaron adelante actividades relativas a la construcción de obras de gran envergadura, con una lógica similar a una empresa constructora privada, pero cuya finalidad última, fue lograr excedentes que canalizaron – y lo hacen en la actualidad -, hacia el servicio de agua corriente y cloaca, en contraposición a la lógica de acumulación de capital. La decisión de subsidiar el servicio a la comunidad vía una actividad mercantil capitalista, fue la existencia de experiencia, capacidad técnica y tecnología apropiada para llevar adelante obras de construcción de gran envergadura. Por otro lado, cabe resaltar que la finalidad de realizar otras actividades estuvo asociada a no disminuir los puestos de trabajo generados durante las obras de infraestructura.

Por último, la dirigencia de la cooperativa se ha mostrado muy comprometida en transferir su experiencia técnica a otras organizaciones que han sufrido el mismo problema de acceso al agua corriente y cloaca. En este sentido, existe solidaridad para con organizaciones que se sienten identificados.

Pese a la heterogeneidad de las tres experiencias analizadas, se han encontrado algunas similitudes que es necesario plantear aquí.

Las experiencias colectivas vinculadas de alguna manera con la provisión, gestión y acceso a los SPUR, se **enmarcaron históricamente en un contexto de escasez crónica de recursos públicos para atender las demandas sociales**. Por otro lado, luego del proceso privatizador, y bajo la lógica de acumulación de las empresas capitalistas que explotan el servicio con ánimo de lucro, aquellas poblaciones que no poseen recursos para financiar o no son consideradas rentables, tampoco fueron atendidas. Esto llevó a que las organizaciones colectivas vinculadas a los SPUR, buscaran diversas estrategias para la obtención de recursos y así abastecer del servicio a la población. En las tres experiencias, las obras de construcción de las redes y demás obras asociadas, se financiaron principalmente con recursos de los propios vecinos y la realización del fondo de trabajo de la población implicada. Cabe destacar que también se llevaron adelante estrategias de hibridación de recursos

o subsidios cruzados, rasgo particular del sector de economía social. Por otro lado, se incursionó en formas de gestión creativas asociadas a las cualidades propias de los barrios y las relaciones de vecindad existentes.

Las tres experiencias se originaron por un objetivo concreto: acceso a la vivienda, acceso al agua corriente, acceso a SPU/SPUR; pero con el paso del tiempo fueron diversificando sus actividades a medida que surgían nuevas necesidades que atender. En este sentido, se refleja que apuntan a la reproducción ampliada de la vida de los sujetos/ grupos que las conforman.

Con el correr de los años, en las experiencias **va mermando la cantidad de vecinos que participan**, y no se alcanzó a indagar cuáles son las razones para que ello ocurra, algunas hipótesis al respecto son: una vez resuelta sus necesidades los vecinos no están interesados en participar, dada la existencia de valores individualistas impregnados por el sistema capitalista; no hay sentido de pertenencia a un proyecto concreto; la necesidad de acceder a medios materiales para la subsistencia cotidiana dificulta la reflexión de las prácticas; existen ciclos en los que se reaviva la organización colectiva por alguna razón particular que tiene su pendiente y base una vez que la situación se resuelve.

Las relaciones con el municipio, en general no fueron buenas. Se denota cierta tensión entre las experiencias con esta instancia gubernamental en relación a las obras de infraestructura, pero no se puede indagar al respecto, dada la dificultad encontrada para acceder a los funcionarios públicos. En relación al gobierno nacional y particularmente los entes reguladores que dependen de esta instancia, hay una clara limitación para el desarrollo de las experiencias colectivas por la ausencia de normativa o legislación no acorde a este tipo de estrategias. Se deriva del trabajo con las organizaciones, que hay cierta reactividad frente a los punteros políticos y la cooptación de las experiencias con fines partidarios. Se realiza un gran esfuerzo para distinguir las prácticas que llevan adelante estas organizaciones de aquellas acciones político – partidarias asociadas a la asistencia y los punteros políticos.

Por otro lado, en algunas ocasiones se denotó cierta tensión entre las experiencias colectivas y las empresas privadas capitalistas que proveen el servicio. Estas relaciones conflictivas, muestran la permanente tensión entre las distintas lógicas existentes a la hora de proveer los SPUR.

Las experiencias demostraron que **no poseen estructuras rígidas en relación a la organización del trabajo**, sino que son flexibles y se adecuan a los requerimientos de la población que atienden. Van conformando grupos de trabajo a medida que lo van requiriendo. Las tres experiencias conforman comisiones para atender problemáticas puntuales que emergen, que exceden muchas veces el acceso a los SPUR.

Queda claro que hay una superación de la resolución individual de las necesidades, a una **resolución colectiva**. En el caso de CCVQ, se apuesta a un sistema de autoconstrucción de ayuda mutua, pese a que la vivienda está caracterizada como un satisfactor que se puede resolver individualmente; en relación al gas natural, superaron la etapa de proveerse con garrafa, pero vieron limitado la resolución colectiva de los recursos para el acceso; en el caso del agua corriente superaron la etapa de realizar perforaciones individualmente.

Cabe preguntarnos si la heterogeneidad es la cualidad que hace a la riqueza de las experiencias colectivas de SPUR en el sector de la economía social. La coexistencia de diferentes subjetividades, hace que aquellos sujetos más comprometidos y participativos, mantengan el **debate dentro de la organización** en torno a la mejora de la calidad de vida y las formas de llevar este proceso adelante. Cabe plantearse la siguiente reflexión: si los colectivos fuesen homogéneos y no habría conflicto alguno, se podría caer la pasividad?

Otra reflexión que se deja planteada es sobre la escala de las experiencias. Se pudo observar que las experiencias tienen un fuerte arraigo local, pero queda la pregunta si existe la posibilidad de mantener la lógica de

funcionamiento a medida que la escala se hace mayor. No se puede determinar cuáles son los límites que viabilizan estas formas asociativas, cuestión que se complejiza cuando contemplamos los servicios públicos urbanos por red, con todo lo que ello implica técnicamente.

Por último, en relación a la **autogestión**, cabe destacar que teniendo en cuenta las tres experiencias analizadas, no se puede hablar de un solo tipo de autogestión sino que bajo esta categoría se dan distintos procesos y sentidos.

En el caso de la **Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda.**, a lo largo de su trayectoria los dirigentes buscaron resolver sus necesidades de manera autogestivas y este proceso siempre fue en ascenso.

Por otro lado, en el caso de **Comunidad Organizada**, inicialmente adoptaron un modelo participativo de gestión diseñado por una ONGs, con la finalidad de acceder a los recursos necesarios para proveerse del gas natural. Con el correr de los años, este modelo fue mutando y los miembros de CO rediseñaron un modelo autogestivo retomando sus propias prácticas. La organización avanzó en la institucionalidad de su propio modelo autogestivo por medio de la conformación de la cooperativa.

Por último, en el caso de **COMACO**, siempre se distinguieron por llevar adelante un modelo autogestivo de provisión de agua corriente y cloaca, y lo lograron. Pero con el correr de los años, orientaron sus prácticas al desarrollo de actividades de construcción, bajo una forma empresarial, cuyo excedente se canaliza hacia el servicio de agua corriente y cloaca, y no con una lógica capitalista de acumulación. En este caso, la autogestión se desarrolló de manera sostenible, pero no excedió la provisión de agua corriente y cloaca.

Una agenda de trabajo a futuro para el desarrollo del campo teórico de la economía social en relación al hábitat y los servicios públicos urbanos

- Si bien es interesante analizar las experiencias alternativas de provisión de servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provistos por red, y la tensión existente entre organizaciones sociales y empresas de servicios públicos y el Estado en torno a la problemática de estos servicios, no hay que dejar de dar cuenta que se deben dar debates más profundos en torno a la propiedad de recursos **naturales como el gas natural o el agua potable**; discutir los **arreglos institucionales entre el estado y las empresas privadas capitalistas, etc.. Para ello se hace necesario dar un debate en dos niveles, meso y macro.**
- Dado que nuestro objeto de estudio son las experiencias colectivas de SPUR se debe avanzar desde el campo de la Economía Social al planteamiento de una tipología de experiencias colectivas y problematizar en concepto de **“autogestión”**, dado que consideramos que hay factores que comparten y en otros divergen. Y así poder ver la riqueza de las experiencias y problemáticas comunes.
- Es un gran desafío para el desarrollo del campo de la Economía Social indagar sobre **que subjetividad** subyace a los sujetos para no sostener en el tiempo prácticas asociadas a la resolución colectiva de las necesidades, cuando estas han demostrado que pese a las dificultades son exitosas.
- Se hace necesario ampliar los estudios asociados a las condiciones generales del hábitat urbano, como valor de uso complejo para la producción y reproducción de los sujetos en la ciudad.

Recomendaciones generales

- Pese a que en este trabajo se ha dado especial atención a los servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provisto por red, es necesario que las políticas urbanas vinculadas al hábitat urbano, sean de carácter integral. Esto requiere de un análisis a **nivel local/ meso** para el diseño y ejecución de tales políticas, dado que las estrategias deben ser desarrolladas por medio de una

articulación territorial de los diferentes sectores sociales, económicos y políticos, posibilitando la integración de los servicios públicos urbanos para la satisfacción de las necesidades de producción y reproducción, por medio de políticas complementarias de agua, electricidad, saneamiento, gas, residuos sólidos, etc. junto con otros servicios urbanos y sociales como salud y educación. Se debería avanzar en el planteamiento de una agenda urbana local y metropolitana donde no haya una discusión sectorialista de los distintos satisfactores.

- Sería interesante que las organizaciones vinculadas a los servicios públicos urbanos, junto a profesionales de distintas disciplinas, avancen en el diseño de recomendaciones y propuestas vinculadas a la **normativa regulatoria vigente** en materia de servicios públicos urbanos. Las experiencias de servicios públicos urbanos por red forman parte de una realidad existente y como tal no deben ser negadas sino que hay que generar un espacio en la normativa, teniendo en cuenta la voz de sus integrantes.
- Es necesario dar la discusión y reflexión en el seno de la sociedad, sobre los usos "**adecuados**" de los servicios públicos urbanos y particularmente aquellos provistos por redes físicas, dado que existe una especie de desconocimiento en cuanto a su tratamiento, uso y origen; no teniendo en cuenta que particularmente los SPUR deben utilizarse con la mayor "racionalidad" posible para no perjudicar a las **generaciones venideras**. Esto implica retomar la discusión de "bien público" y de "recurso no renovable". Este trabajo, pretende llamar a la reflexión en torno a los servicios públicos urbanos de red tratados durante este trabajo que en el fondo están relacionados con recursos renovables agotables. Y como tales como su degradación y erosión impacta en la calidad de vida de la sociedad en su conjunto.

Anexo metodológico

El objeto de estudio seleccionado fueron experiencias colectivas de provisión y/o acceso de servicios públicos urbanos provistos por redes físicas. Para la selección de los casos que resultaran pertinentes para dicha investigación, se tuvo en cuenta la provisión de **diferentes servicios públicos** urbanos provistos por red: agua corriente y cloacas, gas natural y energía eléctrica. Por otra parte, en la selección de casos se tuvo en cuenta su ubicación geográfica. De esta forma se eligieron casos **ubicados en distintos municipios**: Quilmes, Moreno (aunque la experiencia supere este municipio) y Tres de Febrero. Así de un primer mapeo de experiencias posibles se decidió seleccionar tres a fin de obtener un número limitado para poder alcanzar cierta profundidad en el análisis, pero se decidió tomar más de uno a fin de poder reflexionar sobre las modalidades organizativas, orientaciones ideológicas y problemáticas a resolver.

Fue necesario realizar un primer acercamiento a los mismos a través de algunas entrevistas exploratorias a dirigentes o líderes de las organizaciones, con lo cual constatar que en las tres organizaciones se llevarían a cabo prácticas asociadas a la provisión de diferentes servicios públicos urbanos – agua, cloaca, gas y luz eléctrica -, y las mismas tenderían a organizarse de manera colectiva y bajo distintas modalidades autogestivas. Claramente en esa primera mirada, se evidenciaba que además de abocarse a servicios urbanos por red diferentes, tenían prácticas y visiones/discursos diferenciales. La decisión de tomar distintos casos, permitió comprender la diversidad de las experiencias y nos permitió reflexionar desde una perspectiva comparativa, para identificar características específicas de cada uno y generales de todos los casos.

Se seleccionaron tres casos para llevar adelante el estudio: Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda. – Quilmes, COMACO (Cooperativa de obras y servicios públicos, vivienda y servicios asistenciales Ltda. de Martín Coronado) y Comunidad Organizada Cuartel V, Moreno. Los casos seleccionados están ubicados en el Gran Buenos Aires.

Se utilizaron fuentes primarias y secundarias de información. La metodología de **estudios de casos** estuvo basada en la obtención de información primaria con el objetivo de analizar y explorar los procesos desde el punto de vista de los actores intervinientes a fin de poder responder las preguntas de investigación planteadas. Esta información fue complementada y contrastada con la información de tipo secundario. A su vez, se buscó información secundaria (y excepcionalmente primaria) a fin de contextualizar el escenario en el cual se desenvolvían los casos seleccionados.

En cuanto a las **fuentes primarias**, cabe indicar que se realizaron entrevistas semi-estructuradas, las cuales se realizarán a distintos miembros de cada una de las experiencias, así como también, actores sociales cuyas prácticas inciden directa o indirectamente en la configuración de los casos (funcionarios municipales y/o provinciales, además de entes reguladores vinculados a los servicios públicos urbanos, entre otros). La utilización de entrevistas semi – estructuradas tuvo como objetivo indagar sobre los orígenes, los modelos organizativos, estrategias de gestión y producción en red (asociatividad) de estas experiencias autogestivas., así como también las prácticas, interpretaciones, representaciones, discursos ideológicos y significados de los protagonistas de las experiencias seleccionadas. Se decidió realizar entrevistas a los principales **dirigentes** de cada una de las distintas organizaciones, pero también indagar acerca de los puntos de vista de **miembros de las experiencias que no tuvieran un rol dirigenal**, para poder contrastar sus afirmaciones y discursos. A su vez, en algunos casos, se hicieron entrevistas a personas que tuvieran diferentes responsabilidades técnicas y políticas dentro de las organizaciones, ya que nos permitiría conocer mejor diferentes facetas que presentan las experiencias.

Por otro lado, se utilizarán diferentes **fuentes secundarias**, tales como documentación interna de las organizaciones (estatutos internos, balances, cartillas, etc.) a fin de comprender los modelos de gestión y estrategias organizativas y productivas.

Se indagó sobre la **legislación** relacionada a la regulación de servicios públicos urbanos e **información estadística** de organismos gubernamentales con el objetivo de comprender el contexto donde actúan las experiencias seleccionadas.

Bibliografía

Arroyo, María Sol (2007), “Activos, suelo urbano y hábitat popular desde la perspectiva de la economía social. aportes conceptuales y estudios de caso en la Ciudad de Buenos Aires”, Tesis de Maestría.

Arza, Camila (2002), “La privatización de los servicios públicos y sus impactos distributivos”, en Azpiazu, Daniel (comp.), Privatizaciones y poder económico. La consolidación de un modelo excluyente, Editorial UNQ, Bernal.

Azpiazu, Daniel (2002), Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor competitividad y equidad social, Fundación OSDE – CIEPP, Argentina.

Bastidas-Delgado, Oscar (2004), “Aportes a una conceptualización de la Economía social y la economía solidaria”, ponencia presentada en el 1° Congreso de Investigación del Sector Solidario - Pontificia Universidad Javeriana. Noviembre, Bogotá. Disponible en: http://www.dansocial.gov.co/admin/files/Ane-Noticia_14122004185722.pdf. Bajado en agosto de 2005.

Beeferman, Larry (2001), “Asset Development Policy: the new opportunity”. Disponible en <http://www.centeronhunger.org/pdf/NewOpportunity.pdf>. Bajado en julio de 2006.

Bennardis, Adrián (1993), “Participación ciudadana en el gobierno municipal”, en Blutman, Gustavo (comp.)(1996), Investigaciones sobre municipio y sociedad, Edición Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Brunstein, Fernando (1989), “Agua potable en el Gran Buenos Aires: un drama popular”, en Revista Conflictos y procesos de la Historia Argentina n° 36, Buenos Aires.

Brunstein, Fernando y Finkelievich, Susana (1989), “Planificación y gestión territorial en América Latina: actores, tendencias y perspectivas”, en Serie Estudios Territoriales. Separata del n° 30, mayo – agosto, Madrid, pp. 49 – 61.

Brunstein, Fernando (coord.) (1992), Gestión de los servicios de agua potable por organizaciones comunitarias en el Gran Buenos Aires. Evaluación de resultados, CEUR, Buenos Aires, Mimeo.

Caillé, Alain (2003), “Sur les concepts d'économie en general et d'économie solidaire en particulier”, en L'alter-économie, Revue de Mauss N° 21, Paris, pp. 215 - 236

Calcagno, Alfredo E. y Calcagno, Eric (2003), Argentina. Derrumbe neoliberal y proyecto nacional, Libro 6, Le Monde Diplomatique – Capital Intelectual S.A., Buenos Aires.

Canadian Social Economy Suite (2006), “Understanding the Social Economy: The Diversity of the Canadian Experience”. Disponible en, http://www.socialeconomynetwork.ca/hub/wp-content/uploads/2006/10/understandingthese_csehub_sept06.pdf

Catenazzi, Andrea (2004a), “La territorialidad de la acción pública. Nuevos conflictos urbanos frente a la privatización de los servicios de saneamiento”, en Cuenya, B., Fidel, C. y Herzer, H. (coords.), Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina, Siglo XXI Argentina Editores S.A., Buenos Aires.

Catenazzi, Andrea (2004b), “Universalidad y privatización de los servicios de saneamiento. El caso de la concesión de Obras Sanitarias de la Nación en la Región Metropolitana de Buenos Aires. 1993 – 2003”, en

Azpiazu, D., Catenazzi, A. y Forcinito, K, Recursos públicos, negocios privados. Agua potable y saneamiento ambiental en el AMBA, Serie Informe de Investigación n°19, ICO - UNGS, Los Polvorines.

Catenazzi, Andrea (2007), "Las redes de agua y cloaca en la concesión del agua en el área metropolitana de Buenos Aires: Entre el derecho al agua y las situaciones concretas de acceso a la red", en Territorialidad y acción pública en la Región Metropolitana de Buenos Aires, Serie Informes de Investigación, ICO – UNGS (en prensa).

Chavez, Rafael (1999), "La economía social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica", en Vuotto, Mirta (comp.)(2003), Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS – Editorial Altamira - Fundación OSDE, Buenos Aires.

Clichevsky, Nora et al (1990), Construcción y administración de la ciudad latinoamericana, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Comas D'argemir, Dolors (1998), Antropología Económica, Editorial Ariel S.A., Barcelona.

Coraggio, José Luis (1992), "El desarrollo de la Economía Popular Urbana como contexto para las políticas de vivienda en América Latina". Disponible en: www.coraggioeconomia.org

Coraggio, José Luis (1998), Economía Popular Urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local, Programa de Desarrollo Local, cartilla n° 1, ICO – UNGS, Buenos Aires.

Coraggio, José Luis (1999), Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad, Miño y Dávila Editores, Madrid.

Coraggio, José Luis (2002), "La economía social como vía para otro desarrollo social", en Coraggio, José Luis (2004), De la emergencia a la estrategia. Más allá del "alivio a la pobreza", Espacio Editorial, Buenos Aires.

Coraggio, José Luis (2004), La gente o el capital, Espacio Editorial, Buenos Aires.

Coraggio, José Luis (2005), ¿Es posible otra economía sin (otra) política?, Pequeño libro socialista, Editorial La Vanguardia, Buenos Aires.

Coraggio, José Luis (2007a), Economía Social, Acción Pública y Política (Hay vida después del neoliberalismo), Editorial CICCUS, Buenos Aires.

Coraggio, José Luis (ed.)(2007b), La Economía Social desde la Periferia, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS-Altamira, Buenos Aires (en prensa).

Coulomb, René (coord.) (1992), Pobreza urbana, autogestión y política, Editorial del Centro de Vivienda y Estudios Urbanos, México D.F..

Coulomb, René (1993), "La participación de la población en la gestión de los servicios urbanos: ¿Privatización o socialización?", en Azuela, Antonio y Duhau, Emilio (coord.), Gestión urbana y Cambio Institucional, Universidad Autónoma Metropolitana - División de Cs. Sociales y Humanidades, México D.F..

Cravino, María Cristina (1998), “Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones y contradicciones”, en Neufeld, M.R., Grimberg, M., Tiscornio, S. y Wallace S., Antropología social y política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento, Editorial Eudeba, Ciudad de Buenos Aires.

Cravino, María Cristina (2004), “El barrio concebido como comunidad. Reflexiones acerca de algunos supuestos presentes en la focalización territorial de políticas asistenciales”, en Cuaderno Urbano “Espacio, Cultura, Sociedad” n°4, diciembre.

Cravino, María Cristina (2006), Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana, ICO – UNGS, Los Polvorines.

D’andrea, Luciano y Schteingart, Martha (comp.)(1991), Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente, Ed. El Colegio de México – CE.R.FE. , México D.F..

Defoumy, Jacques (1992), “Orígenes, Contextos y Funciones de un Tercer Gran Sector”, en Vuotto, Mirta (comp.)(2003), Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS – Editorial Altamira - Fundación OSDE, Buenos Aires.

Defoumy, Jacques (1998), “La larga marcha del concepto de economía social”, en Vuotto, Mirta (comp.)(2003), Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS – Editorial Altamira - Fundación OSDE, Buenos Aires.

Duarte, Marisa (2002), “Los impactos de las privatizaciones sobre el mercado de trabajo: desocupación y precarización laboral”, en Azpiazu, Daniel (comp.), Privatizaciones y poder económico. La consolidación de un modelo excluyente, Editorial UNQ, Bernal.

Duhau, Emilio (1991), “Gestión de los servicios urbanos en México: alternativas y tendencias”, en D’andrea, Luciano y Schteingart, Martha (comp.), Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, Ed. El Colegio de México – CE.R.FE, México D.F..

Dupuy, Gabriel (1998), El urbanismo de las redes. Teorías y métodos, Oikos – Tau (Industrias gráficas y editorial), Barcelona.

FIEL (1999), La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente, Buenos Aires.

Forni, Pablo y Longo, María Eugenia (2004), “Las respuestas de los pobres a la crisis. Las redes de organizaciones comunitarias y la búsqueda de soluciones a los problemas de las áreas periféricas de Buenos Aires”, Documento de Trabajo n°20, IDICSO. Disponible en internet: <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/sdti020.pdf>. Bajado en febrero de 2007.

Grassi, Estela (1996), “Políticas sociales, necesidades y la cuestión del trabajo como capacidad creadora del sujeto humano”, en Villanueva, Ernesto (coord.)(1997), Empleo y globalización. La nueva cuestión social en Argentina, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

Grassi, Estela (2003), Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I), Editorial Espacio, Buenos Aires.

- Guerra, Pablo (2004), "Economía de la Solidaridad: Consolidación de un concepto a veinte años de sus primeras elaboraciones", en Revista OIKOS, Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez, Santiago de Chile.
- Hardoy, Ana y Schusterman, Ricardo (1999), "Las privatizaciones de los servicios de agua potable y saneamiento y los pobres urbanos", en Revista Medio Ambiente y Urbanización – IIED América Latina, n° 54, Diciembre, Ciudad de Buenos Aires, pp. 63 – 76.
- Hinkelammert, Franz J. (2003), El sujeto y la ley. El retorno del sujeto reprimido, Editorial EUNA, Heredia.
- Hinkelammert, Franz J. y Mora Jiménez, Henry (2005), Hacia una economía para la vida, Editorial DEI, San José.
- Jaramillo, Samuel (1990), "El Desarrollo de la discusión sobre la urbanización latinoamericana: ¿Hacia un nuevo paradigma de interpretación?", en La investigación urbana en América Latina (vol. 2) Ed. CIUDAD, Quito.
- Laville, Jean – Louis (comp.)(2004), Economía Social y Solidaria. Una visión europea, Colección lecturas sobre la Economía Social, UNGS – Editorial Altamira – Fundación OSDE.
- Lévesque, Benoit y Mendell, Margueritte (1999), "La Economía Social en Québec: elementos teóricos y empíricos para el debate y la investigación", en Vuotto, Mirta (comp.)(2003), Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Colección lecturas sobre la Economía Social, UNGS – Editorial Altamira – Fundación OSDE.
- Lomintz, Larissa (1975), Cómo sobreviven los marginados, Siglo XXI editores, México D.F..
- Max-Neef, Manfred, Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín (1986), Desarrollo a Escala Humana: Una opción para el futuro, Development Dialogue, CEPAUR – Fundación Dag Hammarskjöld, Motala.
- Meillasoux, Claude (1972), "De la reproducción a la producción. una aproximación marxista a la antropología económica", en Cuadernos de Antropología Social vol. 2, n°1, FFyL, 1989, Buenos Aires.
- Meillasoux, Claude (1977), Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo, Siglo Veintiuno Editores, México D.F..
- Miller-Adams, Michelle (2002), Owning Up: Poverty, Assets, and the American Dream, Brookings Institution Press.
- Monzón, José Luis (1992), "La economía social: tercer sector de un nuevo escenario", en Vuotto, Mirta (comp.)(2003), Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Colección lecturas sobre la Economía Social, UNGS – Editorial Altamira - Fundación OSDE, Buenos Aires.
- Moser, Caroline (1998), "Resseassing urban poverty reductions strategies: the asset vulnerability framework", World Bank, Vol. 26, Nro 1, Washington DC.
- Muñoz, Ruth (2007), "Alcance de las microfinanzas para el desarrollo local. Microcrédito en el Conurbano Bonaerense: el Banco Social Moreno y Horizonte", en Verbeke, G., Carbonetti, C., Ozomek, S. y Muñoz, R., Las finanzas y la economía social. Experiencias Argentinas, Colección lecturas sobre la Economía Social, UNGS – Editorial Altamira, Buenos Aires.

Nahón, Carolina (2007), “Privatizaciones en América Latina y el Caribe. Un estado de la cuestión”, en Revista Nueva Sociedad n°207, enero – febrero. Disponible en internet: <http://www.nuso.org/upload/anexos/nahon.pdf>

Narodowski, Patricio y Mutuberría Lazarini, Valeria (2007), “La economía social cercada: El caso de la Cooperativa de Consumo y Vivienda Quilmes Ltda.”, ponencia presentada en el 8° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.

Pírez, Pedro (1995), “Actores sociales y gestión de la ciudad”, en Revista Ciudades n°28, octubre – noviembre, México, pp. 8 – 14.

Pírez, Pedro (1999), “Gestión de servicios y calidad urbana en la ciudad de Buenos Aires”, en Revista EURE, vol.25, n°76, Santiago de Chile, pp.125 - 139.

Pírez, Pedro (2000), “Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos”, en Serie Medio Ambiente y Desarrollo - CEPAL, n° 26. Disponible en Internet: www.eclac.org

Pírez, Pedro (2003), “El sistema político institucional (SPI) en el estudio del RUR”, en Pírez, P. Rosenfeld, E., Farol, J. y San Juan, G., El sistema urbano – regional de redes de servicios e infraestructuras. Materiales para su estudio, Editorial de la Universidad de La Plata, La Plata.

Quijano, Aníbal (2002), “Sistemas alternativos de producción?”, en Coraggio, José Luis (ed.)(2007b), La Economía Social desde la Periferia, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS – Editorial Altamira, Buenos Aires (en prensa).

Ramírez Saiz, Juan Manuel (1993), La vivienda popular y sus actores, Editorial Red Nacional de Investigación Urbana en coedición con CISMOS Universidad de Guadalajara, México.

Razeto Migliano, Luis (1999), “La economía de solidaridad: concepto, realidad y proyecto”, en Coraggio, José Luis (ed.) (2007b), La Economía Social desde la Periferia, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS – Editorial Altamira, Buenos Aires (en prensa).

Roberts, Bryan y Portes, Alejandro (2005), “Enfrentando la ciudad del libre mercado. La acción colectiva urbana en América Latina, 1980 – 2000”, en Portes, A., Roberts, B. y Grimson, A., Ciudades Latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo, Prometeo Libros, Buenos Aires.

Rodríguez, Carla (2004), “Producción social del hábitat: una perspectiva en construcción”, en Cuenya, B., Fidel, C. y Herzer, H. (coords.), Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina, Siglo XXI Argentina Editores S.A., Buenos Aires.

Schteingart, Martha (comp.)(1973), Urbanización y dependencia en América Latina, Edición SIAP, Buenos Aires.

Schteingart, Martha (1990), “Aspectos teóricos y prácticos de la autogestión urbana”, en Revista Sociológica, año 5, n° 12, enero – abril. Disponible en Internet.

Schteingart, Martha (1991), “Los servicios urbanos en el contexto de la problemática ambiental”, en D’andrea, Luciano y Schteingart, Martha (comp.), Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, Ed. El Colegio de México – CE.R.FE, México D.F..

Thwaites Rey, Mabel (2003), La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en la Argentina, Eudeba – Libros del Rojas (UBA), Buenos Aires.

Topalov, Christian (1979), La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis, Edicol, Ciudad de México.

Torrado, Susana (2004), La herencia del ajuste. Cambios en la sociedad y la familia, Colección Clave para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires.

Turner, John (1977), Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía en la construcción del entorno, Ediciones H Blume, Madrid.

Vaillancourt, Yves, Aubry, Francois, Jetté, Cristian y Tremblay, Louise (2002), “El caso Quebec : la frágil emergencia de una nueva regulación solidaria”, Documento n°36 del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Ciudad de Buenos Aires.

Yujnovsky, Oscar (1984), Claves políticas del problema habitacional argentino 1955 – 1981, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.