

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa

Coordinadores

Dimensiones del hábitat popular latinoamericano



Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Estados Unidos 1168
Buenos Aires, Argentina
(54 11) 430 49145
(54 11) 430 49505
www.clacso.org.ar

Instituto de la Ciudad

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
Venezuela 976 y Mejía, esquina
Quito, Ecuador
(593 2) 398 8116
www.institutodelaciudad.com.ec

ISBN: 978-9978-67-328-7

Cuidado de la edición: Jaime Erazo Espinosa
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: CrearImagen
Quito, Ecuador, 2012
1ª. edición: febrero de 2012

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador

Presentación	9
Prólogo	11
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
CAPÍTULO I. ANÁLISIS Y EFECTOS DE POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN AMÉRICA LATINA: COLOMBIA Y BRASIL	
¿Ciudad prioritaria, ciudad social?	
Análisis de la política nacional de vivienda para familias de bajos ingresos en Bogotá (1991-2009)	19
<i>Oscar A. Alfonso R.</i>	
Programas de regularización y formación de las plusvalías en las urbanizaciones informales	45
<i>Por Antônio Augusto Veríssimo</i>	
Capítulo II. Inter/secciones de la ciudad y el hábitat popular	
Nota introductoria al capítulo II	69
<i>Benjamin Nahoum</i>	
Mega crecimiento urbano de la ciudad de Panamá y su impacto sobre el hábitat y la vivienda popular	75
<i>Carlos David Castro-Gómez</i>	

Habitar nuevos barrios de interés social en el área metropolitana de Buenos Aires: el espacio construido por el Estado y vivido por los vecinos	101	El espacio público como derecho a la ciudad. Un recorrido por el patrimonio del centro histórico de Quito	267
<i>María Cristina Cravino</i>		<i>Sonia Cueva Ortiz</i>	
Las adversidades del hábitat en conjuntos habitacionales de población relocalizada	121	Pobreza urbana y desigualdad: la asistencia habitacional a personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires	295
<i>Walter Fernando Brites</i>		<i>Paula Cecilia Rosa</i>	
Vivienda popular y seguridad pública: el proceso de “pacificación” en las favelas de Río de Janeiro	143	Las representaciones femeninas del espacio urbano. Nuevas demandas para la construcción democrática e incluyente de la ciudad	311
<i>Neiva Vieira da Cunha</i>		<i>María Antonieta Urquieta A. y Claudia Campillo T.</i>	
Capítulo III. Derecho a la ciudad, crisis y demandas ciudadanas		Capítulo V. Mercados de suelo y vivienda: regularización y propiedad	
Nota introductoria al capítulo III	165	Nota introductoria	331
<i>Pablo Vitale</i>		<i>Oscar Ospina L.</i>	
Derecho a la ciudad: personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires	171	Aproximaciones para la reestructuración física y social de la vivienda popular en barrios de Caracas	337
<i>Griselda Palleres</i>		<i>Carmenofelia Machado Colmenares</i>	
La participación ciudadana en la construcción de hábitat incluyente y sostenible: hacia la materialización del derecho a la ciudad	187	La encrucijada de la vivienda de interés social en Bogotá	353
<i>Laura Cedrés Pérez</i>		<i>Alex Smith Araque Solano y Yadira Caballero Quintero</i>	
La cuestión habitacional: crisis financieras, naturales, institucionales y de derechos	209	¿Ser o no ser propietario? Notas en torno a la regularización de asentamientos precarios	403
<i>Ana Raquel Flores</i>		<i>María Laura Canestraro</i>	
Capítulo IV. Problemas relacionados entre espacio público y hábitat		La necesidad de consolidar el derecho a la ciudad repensando los paradigmas de la titulación	423
Nota introductoria al capítulo IV	237	<i>Miguel Cavero Velaochaga</i>	
<i>Andrés Forero Perilla</i>		Propiedad del suelo urbanizado: del derecho individual a la finalidad social. Prescribir lo que se abandona	441
Disputas urbanas: el espacio y la diferenciación en el barrio	245	<i>María Araceli Schettini, Eduardo Gandelman y Benjamín Nahoum</i>	
<i>Laura Paniagua Arquedas</i>		Lotización irregular en Quito: impunidad y conflictividad social	465
		<i>Paula Castello Starkoff y Sonia Cueva Ortiz</i>	

ANEXOS

Grupo de Trabajo Hábitat Popular e Inclusión Social. Parte 2

I Reunión y I Congreso Latinoamericano y Caribeño

de Hábitat Popular e Inclusión Social, Quito,

del 7 al 9 de abril de 2010 485

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa

Autores 495

Capítulo II
Inter/secciones de la ciudad
y el hábitat popular

Nota introductoria al Capítulo II

Benjamín Nahoum*

Me correspondió ser el moderador de la Mesa 3, “Inter/secciones de la ciudad y el hábitat popular”, del Congreso Latinoamericano y Caribeño de Hábitat Popular e Inclusión social, y como tal realizar una breve presentación de las cuatro ponencias que iban a exponerse en dicha mesa. Lo mismo que ahora, pero más corto, porque sólo tenía para ello cinco minutos.

Aunque ahora dispongo de hasta dos mil palabras, la dificultad es la misma: toda pretensión de síntesis de las ponencias chocaría con la imposibilidad de condensar en tan breve espacio (de tiempo, de palabras) un material muy rico, fruto de horas de reflexión y años de experiencia. Además, sería una pretensión vana, porque mejor que leer la síntesis es zambullirse en las ponencias.

En aquella oportunidad opté –y ahora voy a hacer lo mismo– por descartar esa idea y limitarme simplemente a tratar de encontrar un *leit-motiv*, un hilo conductor, entre los cuatro trabajos –que por algo están reunidos aquí– y a tratar de transmitir a los potenciales lectores por qué me entusiasmó leerlos, escuchar su presentación y discutirlos, y por qué me entusiasma ahora presentarlos.

* Ingeniero Civil, Coordinador del Equipo Consultor que creó la Cartera de Inmuebles para Vivienda de Interés Social del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente del Uruguay; Responsable del Departamento de Apoyo Técnico de FUCVAM, ex-asesor en vivienda de la Intendencia Municipal de Montevideo.

Lo primero a señalar es que los ponentes vienen de Brasil —una de las diez mayores potencias económicas mundiales—, Argentina —conocida como el granero del mundo—, y Panamá —uno de los países del continente con mayor crecimiento en los últimos años. Sin embargo, en los tres países mencionados hay muchos pobres, faltan muchas viviendas, y entre las que no faltan hay muchas que presentan grandes carencias. Y las soluciones que se encaran desde el ámbito oficial tienden más a maquillar la situación que a resolverla, algo que no es ajeno al resto de la región.

Primera conclusión, aún sin entrar al fondo de los trabajos presentados, sino simplemente partiendo de las realidades que ellos describen: el crecimiento y la prosperidad económica, por sí solos, no traen necesariamente el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores populares, y mucho menos la justicia social. Quizá una conclusión obvia, si no hubiera tanta gente sosteniendo lo contrario.

Los cuatro enfoques presentados tratan de la incidencia de las políticas públicas en el hábitat de los sectores populares; de la opción que se hace por políticas de desarrollo urbano basadas en la acción de los inversores privados; de cómo se olvida la producción social del hábitat, y de la debilidad e ineficiencia de la producción pública. En algunos de los trabajos esto aparece con mayor claridad, en un primer plano nítido, mientras que en otros es el telón de fondo sobre el que se desarrolla el fenómeno que se analiza. Sin embargo, en todos ellos están presentes estos asuntos fundamentales.

Otras exposiciones del Congreso nos mostraron, además, que podríamos cambiar Panamá por Honduras, Brasil por Bolivia, o Argentina por Paraguay —es decir, los más ricos y con mayores potencialidades por los más pobres y con más problemas—, y el cuadro sería el mismo o uno muy parecido: mientras se prioriza el otorgamiento de facilidades a los inversores privados (si son extranjeros, mejor) que supuestamente van a permitir por fin el crecimiento y (por fin) el derrame de recursos hacia los más pobres, la gente sigue haciendo sus casas sin apoyo y sin servicios, como puede y donde puede.

Pero lo notable del caso es que esto sigue ocurriendo en países que ya crecieron, donde la torta de la economía ya se multiplicó, pero lo que sigue faltando es dividirla adecuadamente. Donde el Producto Bruto

crece a tasas elevadas, pero todavía no es tiempo de redistribuir: antes, porque estábamos en crisis; ahora, porque quién sabe si no vendrá una nueva crisis y es mejor esperar otro poco...

Así es que Carlos Castro-Gómez, sociólogo e investigador de la Universidad de Panamá, nos muestra en su trabajo la singular paradoja que se da en su país entre crecimiento y exclusión, entre modernidad y pauperización, y cómo las políticas públicas han sido ineficientes para impedir que el pujante desarrollo urbano de “*Panama-city*” derive en más desigualdad.

María Cristina Cravino, antropóloga argentina, de la Universidad Nacional de General Sarmiento, por su parte, nos presenta los resultados de una investigación que analiza los efectos de las políticas públicas de hábitat en nuevos barrios de promoción pública y en la re-urbanización de asentamientos existentes, con un aditamento interesante: se basa en la percepción de los propios “beneficiarios” en las escalas vivienda-barriocidad, percepción que no suele ser el termómetro usado para definir las políticas.

Walter Brites, también antropólogo y argentino, pero de más adentro, de la Universidad Nacional de Misiones, nos describe a su vez algunas experiencias en su provincia que muestran cómo se puede “mejorar emperorando”, o dicho en términos brasileros, cómo se puede *refavelizar* a los *favelados* mediante procesos de relocalización que los dejan igual o peor, pero más lejos.

Y finalmente, Neiva Vieira da Cunha, profesora e investigadora de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, Brasil, trata, también desde la antropología, sobre los programas de intervención en las *favelas* cariocas, los cuales procuran dar más seguridad... a los turistas que irán a ver el Mundial de Fútbol y las Olimpiadas, y que frecuentarán los barrios formales próximos a esas *favelas*. El programa lleva el pomposo nombre de “pacificación”, pero la duda es cuánto tiempo durará esa pacificación después que se vayan los turistas, la felicidad tenga fin, y el hambre y la precariedad no.

Las cuatro miradas son críticas, pero aún así indican caminos para lograr que lo que supuestamente se hace desde el Estado para favorecer a los sectores populares y mejorar su calidad de vida, efectivamente lo logre.

Para ello, Cravino recomienda imponer mejores condiciones para la localización de los nuevos barrios, coordinar la provisión de equipamiento social con la mudanza y dar relevancia a los espacios para la recreación, y la cualificación de los espacios públicos, apostando a la utilización de herramientas de acercamiento social entre los vecinos del entorno y los recién llegados, así como entre los propios habitantes de los nuevos conjuntos.

Brites advierte que, más allá de las adversidades que los “relocalizados” encuentran en sus nuevos lugares de vida, éstos constituyen escenarios para la socialización comunitaria y vecinal, un espacio en donde emergen discursos, representaciones y significados, y donde la proximidad física puede crear solidaridad, lazos culturales y, de ese modo, identidad, y generar organización para construir demandas y prácticas orientadas a transformar esa situación problemática.

En la misma línea, Castro-Gómez señala que el megacrecimiento de la ciudad de Panamá trae, junto con los problemas urbanísticos y la segregación, el surgimiento de nuevas realidades que se expresan en la creación de también nuevos estilos de vida, formas de consumo y solidaridad, así como nuevas identidades sociales y políticas, es decir, nuevos actores sociales. Ello lleva a que la lucha por la vivienda se convierta en una búsqueda de mejor calidad de vida y que el contexto sea de protesta pero también de participación activa. En este sentido, la autoconstrucción se presenta como un vehículo para generar organización y capacidad de contestación frente al Estado y el Mercado.

Vieira da Cunha, finalmente, señala que el programa de Policía Pacificadora que se implanta en la ciudad de Río de Janeiro, más allá de sus objetivos inmediatos, puede contribuir a disminuir sensiblemente el sentimiento de miedo e inseguridad, no sólo entre los moradores de los asentamientos populares, sino a nivel de toda la población. Lo cual de por sí es sumamente importante, porque alteraría positivamente el cuadro de las relaciones sociales y políticas de la ciudad, posibilitando la reconstrucción de las representaciones sociales donde esos espacios son vistos ahora con desconfianza y por tanto estigmatizados, reconstrucción que constituye un paso positivo en el sentido de la equidad social.

En los cuatro trabajos, entonces, yo siento que se reivindica la necesidad de una fuerte presencia de los Estados en estas cuestiones, presencia que debe manifestarse a través de políticas afirmativas y proactivas; se constata que el problema del hábitat y la vivienda popular no es una cuestión de mercado y de negocio, y se infiere que las políticas deben instrumentarse desde las demandas, visiones, necesidades y prioridades de los destinatarios, así como con su participación.

Esta breve presentación, que por supuesto es más que esquemática, no sé si será demasiado fiel al contenido de las ponencias que se presentan a continuación. Quizá sea solamente una interpretación personal mía (al fin y al cabo, siempre estamos reelaborando desde nuestras propias visiones y acentos), pero a mí al menos estas reflexiones me entusiasmaron en su momento a escuchar con atención las ponencias primero y a leerlas y pensarlas después, entusiasmo que ojalá pueda transmitir a ustedes.