

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa
Coordinadores

Los lugares del hábitat y la inclusión



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

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Av. 10 de Agosto y Luis Cordero
Quito - Ecuador
(593 2) 255 0881
Quito-Ecuador
<http://www.habitatyvivienda.gob.ec/>

ISBN: 978-9978-67-392-8

Cuidado de la edición: Jaime Erazo Espinosa

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Rispergraf C.A.

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: mayo de 2013

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>Jaime Erazo Espinosa</i>	
CAPÍTULO I	
INFORMALIDAD INCIDENTE EN BRASIL Y MÉXICO	
Mercado informal y producción del hábitat: la nueva puerta de acceso a los asentamientos populares en América Latina	29
<i>Pedro Abramo</i>	
La ciudad informal: ¿precariedad persistente o hábitat progresivo?	59
<i>Emilio Duhau</i>	
CAPÍTULO II	
DIMENSIONES DE LA EXCLUSIÓN	
Nota introductoria al capítulo II.	89
<i>Franklin Solano</i>	
Pobreza, exclusión y precariedad en las ciudades bolivianas.	93
<i>Sonia Elizabeth Jiménez Claros</i>	
Hábitat popular en la ciudad de México: entre la producción habitacional masiva y la exclusión social.	123
<i>Victor Delgadillo</i>	

Programas de vivienda mínima: ¿factor de inclusión social o reproducción de la exclusión? Los programas de vivienda en El Salvador	145	Actores colectivos e instituciones: el nacimiento de la política social de vivienda en el área metropolitana de Monterrey (1970-1980).	323
<i>Xiomara Beatriz Hernández e Iris Alberto</i>		<i>Verónica Martínez-Flores</i>	
Efectos de inclusión/exclusión: políticas y procesos de regularización en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA).	169	Políticas públicas de vivienda en Panamá. Análisis y revisión histórica	345
<i>María Carla Rodríguez y María Mercedes Di Virgilio</i>		<i>Magela Cabrera Arias</i>	
CAPÍTULO III		Entre hechos y derechos: políticas públicas y normativa hacia las villas de Buenos Aires	
HABITANTES PRODUCTORES DE HÁBITAT Y VIVIENDA		<i>Pablo Vitale</i>	
Nota introductoria al Capítulo III	205	CAPÍTULO V	
<i>Walter Fernando Brites</i>		VISIONES PANORÁMICAS Y RECONOCIMIENTOS (PARTE I)	
La experiencia de producción social del hábitat del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI): sus luchas por el derecho a la ciudad, por el acceso a la vivienda y sus efectos en los roles sociales de género en el marco urbano	211	Nota introductoria al Capítulo V	393
<i>Julia M. Ramos</i>		<i>Magela Cabrera Arias</i>	
Demandas y prioridades habitacionales de mujeres que comparten vivienda o lote en Chile: un ejercicio replicable.	233	La informalidad institucionalizada en México.	399
<i>Paola Siclari Bravo</i>		<i>Laura Carrillo Martínez</i>	
Viviendas autoconstituidas: la satisfacción de los moradores en relación a la calidad de la edificación	281	El problema de la vivienda, la renovación y la expansión urbana en Bogotá	417
<i>I. Miriam Chugar Z.</i>		<i>Olga Lucía Ceballos Ramos</i>	
CAPÍTULO IV		Ciudad de Guatemala: centralidad urbana y exclusión social, el caso del asentamiento La Limonada	
POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN CUATRO PAÍSES DE LATINOAMÉRICA		<i>Ninotchka Matute R.</i>	
Nota introductoria al Capítulo IV	301	Reflexiones acerca de las fronteras técnico-científica y política en el campo de la planificación urbana y regional en Brasil: el caso de la operación de reintegración de la posesión en Capão Redondo, São Paulo (2009).	
<i>Victor Delgadillo</i>		447	
Construyendo viviendas y destruyendo ciudades	307	<i>Cintia Portugal Viana</i>	
<i>Franklin Solano Castro</i>			

CAPÍTULO VI

VISIONES PANORÁMICAS Y RECONOCIMIENTOS (PARTE 2)

Nota introductoria al Capítulo VI	467
<i>María Mercedes Di Virgilio</i>	
Programa Paso a Paso: alianzas estratégicas para una vivienda digna	471
<i>Silvana Ruiz Pozo, Nancy Sánchez Romero y Vanessa Pinto Valencia</i>	
Diagnóstico de las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad de Bogotá y la gestión de la ciudad para el período 2003-2008	517
<i>Andrés Forero Perilla</i>	
La isla Santay: entre la informalidad y la regeneración urbana de Guayaquil	545
<i>Gabriela Navas Perrone</i>	
Las fronteras de la ciudad: construir viviendas para las víctimas de las inundaciones en Cabaret.	565
<i>Ilionor Louis</i>	
ANEXOS	
Mesas “Trabajo y políticas de vivienda en la Región Andina” y “Gobiernos locales, democracia y ciudades andinas” en el marco del Segundo Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, México DF, 26-29 de mayo de 2010	579
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
Taller “Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas” . . .	587
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
Autores	591

Capítulo VI
Visiones panorámicas
y reconocimientos
(Parte 2)

Nota introductoria al Capítulo VI

María Mercedes Di Virgilio*

Si bien no parece existir información suficiente y comparable que permita dimensionar el problema de la vivienda en las ciudades de América Latina y el Caribe, las estimaciones disponibles para los diferentes países dan cuenta de su extensión e importancia (ver Arriagada Luco, 2003). En la actualidad, aproximadamente el 79% de la población de la región habita en ciudades, de la cual uno de cada tres habitantes reside en viviendas inadecuadas (Mac Donald, 2004).

Asimismo, vale la pena recordar que, entre los sectores de menores ingresos que habitan nuestras ciudades, las condiciones de vida inadecuadas se asocian a situaciones de pobreza e insuficiencia de recursos para el acceso a bienes y servicios a través del mercado. Resulta indudable, entonces, que el mercado no basta para dar respuesta a las necesidades habitacionales de toda la población. Las familias de menores ingresos, por ejemplo, no recurren a los clasificados para alquilar una pieza en un inquilinato, ni para acceder a una casita o a un terreno en una villa de emergencia o en un asentamiento; como tampoco recurren a una inmobiliaria. Sus interlocutores para el acceso a una vivienda son sus parientes y vecinos, algunas organizaciones sociales con base territorial y el Estado, a través de los programas sociales de asistencia a la pobreza, en general, y de aquellos que facilitan el acceso a la vivienda, en particular.

* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

¿Qué tipo de acciones impulsan los diferentes sectores –organismos del Estado, organismos multilaterales de crédito, organizaciones de la sociedad civil, ONG, etc.– para dar respuesta a las necesidades habitacionales de las familias de menores ingresos? ¿Cómo impactan estas en la inserción de los sectores de menores ingresos en nuestras ciudades?

Los trabajos de Ilionor Louis, Silvana Ruiz Pozo (conjuntamente con sus colegas del programa Paso a Paso) y Gabriela Navas nos permiten revisar estos interrogantes y repensar el alcance de las respuestas que se ofrecen para el problema de la vivienda.

El artículo de Ilionor Louis analiza la situación de las familias afectadas por las lluvias del huracán Ike, que destruyeron Cabaret, un pueblo ubicado 24 kilómetros al norte de Puerto Príncipe, en Haití. La tormenta golpeó fuertemente a estas familias, reduciéndolas a una situación de indigencia. En un contexto en que el Estado no ha dado respuesta, estas familias se han visto obligadas a aceptar la ayuda brindada por las organizaciones Compassion International y Food for the Poor, las cuales han provisto a las familias pobres afectadas por el desastre de una vivienda básica. ¿Qué características tienen esas viviendas? Se trata de unas ubicadas en áreas periféricas que confinan a las familias a prescindir de las ventajas de localización en la ciudad, son viviendas que carecen de infraestructura (sin cocina, sin baño, sin muebles, sin duchas...), en fin: *viviendas pobres para pobres*. Lejos de contribuir a la consagración de derechos, estas iniciativas alimentan la desigual dotación de equipamiento e infraestructura en la ciudad, refuerzan la diferenciación entre zonas ricas y pobres, y generan situaciones de exclusión social.

¿Qué ocurre cuando nos alejamos de los contextos de desastre y cuando son otros los actores que impulsan las acciones? ¿La orientación de las intervenciones cambia? Quizá una cosa que vale la pena tener en cuenta es que, frente a otras situaciones de privación, la vivienda posee una característica peculiar: no solo se constituye como problema en contextos de crisis económica (o de desastre natural), sino que, como lo ha demostrado la experiencia histórica, también puede serlo en contextos de expansión económica –tal y como sucedió en las décadas de 1960 y 1970, cuando muchos países de América Latina experimentaron un rápido crecimiento

económico (Hardoy, 1990)–. Este rasgo hace del tema de la vivienda una cuestión persistente que se despliega en múltiples y diversas escalas. El trabajo de Gabriela Navas sobre las transformaciones y la recuperación impulsadas en la isla Santay y en el malecón de la ciudad de Guayaquil da cuenta de ello acabadamente.

Navas construye un dispositivo teórico-metodológico que nos permite explorar la complejidad de las intervenciones sobre el hábitat y sus efectos sobre los pobladores. Conocedora de la importancia que tiene *la lente* con la cual se analizan los fenómenos urbano-territoriales, la autora muestra, a través de diferentes ópticas, las contradicciones que atraviesan la renovación de áreas centrales y la construcción de grandes proyectos urbanos.

¿Cómo intervenir en la contradicción? ¿Cómo contribuir efectivamente a la realización de los derechos de los sectores más desfavorecidos de nuestras sociedades? Revisar la experiencia del programa Paso a Paso nos acerca a algunas pistas para pensar esta cuestión. La apuesta por fortalecer la organización y profundizar procesos de democratización de las relaciones sociales y económicas parece ser un camino a seguir. No es una novedad que una de las cuestiones críticas que impide el acceso de los sectores de menores ingresos a la vivienda es su imposibilidad de disponer de financiamiento para adquirirla. La gestación de alianzas público-privadas, en las que participan organismos del Estado, empresas privadas, organizaciones sociales, ONG y pobladores, abre una ventana de oportunidad para la obtención de créditos por parte de sectores de bajos ingresos. El desafío, en este marco, sigue siendo sostener la organización a través del diálogo entre los diferentes actores, respetando y profundizando el acceso a información y a espacios de participación social.

Finalmente, ¿cómo evaluar las intervenciones? El trabajo de Forero Perilla constituye un antecedente valioso sobre cómo evaluar la integralidad de las acciones públicas y sus impactos en la vida cotidiana de los habitantes de nuestras ciudades. Con base en datos producidos para la ciudad de Bogotá, el autor presenta un instrumento que permite captar las variaciones en la evolución y localización de la pobreza entre los años 2003 y 2007.

Hemos contemplado los cuatro trabajos que integran esta sección. Cada uno de ellos me ha devuelto parte de las complejidades que se asocian a la

vida en nuestras ciudades y a la acción pública territorializada. Dejo a disposición, entonces, el caleidoscopio que me ha permitido descubrir dichas complejidades, esperando que el lector también pueda dar con ellas.

Bibliografía

- Arriagada Luco, Camilo (2003). *La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina*. Santiago de Chile: CELADE, División de Población.
- Hardoy, Jorge (1990). “Repensando la ciudad en América Latina”. *Revista Práctica Barrial* N.º 9-10.
- Mac Donald, Joan (2004). *Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos