

I. Encuentro de la Red de Asentamientos Populares: aportes teórico-metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat

M. Cecilia Marengo (compiladora)

Ana Laura Elorza, Virginia Monayar (editoras)



Universidad
Nacional
de Córdoba



Facultad de Arquitectura,
Urbanismo y Diseño



INVIHAB
Instituto de Investigación
de Vivienda y Hábitat



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE
CÓRDOBA

Ministerio de
CIENCIA
Y TECNOLOGÍA

I Encuentro de la Red de Asentamientos Populares: aportes teórico - metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat / Ricardo Apaolaza... [et al.];
compilado por María Cecilia Marengo; editado por Ana Laura Elorza; Virginia Monayar. - 1a ed
compendiada. -

Córdoba: Editorial de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba, 2019.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-4415-60-8

1. Asentamientos Humanos y Usos del Suelo. 2. Acceso a la Tierra. 3. Políticas Públicas. I. Apaolaza, Ricardo. II. Marengo, María Cecilia, comp. III. Elorza, Ana Laura, ed. IV. Monayar, Virginia, ed. CDD 711.42

I. Encuentro de la Red de Asentamientos Populares: aportes teórico -metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat

Córdoba, 23 y 24 de mayo de 2019 - Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño - UNC

Aprobado por RD FAUD 1218/2018.

Con el Apoyo económico de SECyT- UNC Resolución 437/18.

Con el Apoyo del Ministerio de Ciencia y Tecnología – Provincia de Córdoba Resolución 29/2019.

Un agradecimiento especial a la Lic. Amanda Pollet y a la Arq. Leticia Luvisotti de la Secretaría de investigación de la FAUD – UNC, por su apoyo.

Comisión Organizadora

Dra. M. Cecilia Marengo (INVIHAB- CEUR- CONICET- FAUD)

Dra. María Cristina Cravino (UNGS-CONICET)

Dr. Miguel Barreto (IIDVI-IIDTHH-FAU-UNNE- CONICET)

Arq. Gustavo Rebord (INVIHAB FAUD)

Mgter. Miriam Liborio (INVIHAB- CEUR- CONICET- FAUD)

Dra. Ana Laura Elorza (INVIHAB- CEUR- CONICET- FAUD)

Dra. María Virginia Monayar (INVIHAB- CEUR- CONICET- FAUD)

Lic. Mónica Alvarado (INVIHAB- CEUR- CONICET- FAUD).

Comité Científico – Académico

Prof. Emérita Ana Falú (INVIHAB FAUD- CONICET)

Dra. Mónica Martínez (FAUD- UNC)

Dra. Carolina Peralta (FAUD- UNC)

Dra. Daniela Gargantini (UCC- CEVE- CONICET)

Dra. Natalia Czytajlo (UNT-CONICET)

Diseño de Tapa

Mg. Florencia Sosa – arq. Renzo Cáceres
(INVIHAB- CEUR- CONICET- FAUD)

Contenidos

<i>Introducción</i> M. Cecilia Marengo, Ana Laura Elorza, Virginia Monayar	5
Eje 1: Acceso al hábitat y urbanizaciones informales	
<i>Asentamientos (in)formales en pequeñas metrópolis del Cono Sur. Estado de situación y debate actual</i> Ricardo Apaolaza, Elizabeth Zenteno Torres, Marco Sumiza	13
<i>Un análisis comparativo sobre la expansión de asentamientos populares en las ciudades patagónicas</i> Santiago Bachiller, Mariana Giaretto, Pablo Marigo, Natalia Usach	27
<i>Acceso al Hábitat para los "sin techo": la lucha por la tierra en la Ciudad de Posadas-Misiones</i> Myriam Elena Barone, Jonas Dumas, Mariela Dachary, Celia Draganchuk	37
<i>El mercado informal de suelo y vivienda en resistencia. El caso del asentamiento en "La Rubita"</i> <i>Resistencia, Argentina</i> María Andrea Benitez, María Victoria Cazorla	43
<i>Brazos Unidos un realojo en construcción colectiva</i> Borelli, Lily, Halich, Verónica	57
<i>Transformaciones en el hábitat de asentamientos informales y políticas públicas sociales. El caso de barrio nuestro hogar III</i> Renzo Cáceres	67
<i>Discursividad mediática sobre el acceso y producción del hábitat popular en el barrio Costanera</i> Debora Leticia Decima	83
<i>Trayectorias residenciales y usos de la ciudad como clave de lectura de la lucha por el acceso a la ciudad</i> María Mercedes Di Virgilio, Natalia Cosacov, Denise Brikman, Mercedes Najman	95
<i>Asentamientos en el borde metropolitano. Avances de investigación, reflexiones y preguntas</i> Lucas Jordán Dombroski	115
<i>Repensando el acceso al hábitat en ciudades medias. La problemática habitacional de Tandil</i> Agustina Girado	125
<i>Narrativas de un asentamiento de comienzos de siglo: más allá de la épica y la mafia</i> María Maneiro	133
<i>Informalidad y periferia urbana. Derivas de la política habitacional</i> M. Cecilia Marengo, Virginia Monayar, Florencia Sosa	143
<i>Sobre las ¿nuevas? ocupaciones de tierras. Notas para una periodización de las tomas en San Francisco Solano, 1981-2002</i> Santiago Nardin	161
<i>Memorias villeras en disputa sobre las intervenciones estatales de erradicación en Villa 20 (1976-1983)</i> Julieta Oxman	175
<i>El Centro para Erradicación de Villas de Emergencia. Planificación, censo y viviendas, Rosario (1964-1983)</i> Anahí G. Pagnoni	185
<i>Ensayo de una Cartografía de asentamientos informales en la Ciudad de Córdoba</i> German Gustavo Rebord, Andrea Karina Stiefkens	193
<i>Urbanización y prácticas estatales en asentamientos populares en Comodoro Rivadavia. El caso del "Barrio las Américas"</i> Letizia Vazquez	203

Eje 2: Derecho a la ciudad: conflictos y disputas por el territorio urbano

<i>La ciudad contra el barrio. El caso de los Barrios del Sur en San José de Costa Rica</i> Pablo Acuña Quiel	213
<i>Procesos autogestionarios de hábitat popular y políticas urbanas en la ciudad de Ushuaia. Tierra del Fuego. Argentina</i> Alicia Delia Alcaráz	221
<i>Conflictos y tensiones en la ocupación del suelo en Posadas. Misiones, Argentina: procesos de diferenciación</i> Lucía Mariana Andrujovich, Laura Josefa Krujoski, Myriam Elena Barone	231
<i>Políticas públicas, exclusión y conformación de identidades colectivas</i> Sandra Raquel Avalos	239
<i>La reurbanización del Playón de Chacarita como problema público. Arenas, actores y políticas públicas</i> Joaquín Benítez	249
<i>Relocalización, organización y derecho a la ciudad. El caso de Barrio Nuevo (La Plata)</i> María Sofía Bernat	263
<i>Resistencias y disputas político-judiciales en casos de desalojos de asentamientos en Buenos Aires</i> María Cristina Cravino	271
<i>Análisis de las herramientas territoriales de la organización ArqCom (LP) en el periodo 2012-2018</i> Andrea Di Croce Garay, Nahir Meline Cantar, Ángeles Belén Carrizo Romero, Tamara Dileo	281
<i>Planificación y urbanización del Barrio 31 y 31 bis</i> Rosana Karina Espejo	293
<i>Mercado de suelo: tensiones y ambigüedades. El caso de la zona Norte de Resistencia, Chaco, Argentina</i> Sebastián Galvaliz, María del Rosario Olmedo; Marta Giró	303
<i>Experiencias de urbanización y ciudadanización en La Carbonilla. Una propuesta de análisis en escalas</i> María Belén Garibotti, Luciana Boroccioni, María Florencia Girola	315
<i>¿Integración? A la trama formal. De complejidades a desafíos</i> Carolain Izaguirre, Marion Tejera y Carolina Leiva	325
<i>¿Urbanizar o aniquilar? Disyuntivas ontológicas en los procesos de urbanización de las sierras de Córdoba</i> Denise Mattioli	337
<i>Conflicto y construcción de resistencias en el asentamiento Barrio Flores</i> Emilia Elisa Molina	345
<i>Conflictos territoriales y recualificación de la ribera. Los pescadores artesanales y los espacios públicos</i> Diego Roldán	355
<i>El Bajo Belgrano: del Barrio de las Latas a la Villa 30</i> Valeria Laura Snitcofsky	365
<i>Líneas de fuga en un barrio de resistencia. Visualización de una lucha</i> Rafael Ramón Franco Spatuzza	373
<i>Nuevas legalidades para la reurbanización de villas en CABA. Un desafío para los derechos</i> Agustín Territoriale, María Julia López	383
<i>Los Vacíos Urbanos. Dinámicas Urbanas y Respuestas Innovadoras frente al Derecho a la Ciudad</i> Ezequiel Zeitune, Silvia A Politi, Natalia Czytajlo	393

Eje 3: Políticas públicas para atender la informalidad y de gestión en el hábitat popular

<i>Tolerancia y precariedad. Advertencias de la política de regularización del Gran Resistencia al RENABAP.</i>	405
Miguel Ángel Barreto, Evelyn Roxana Abildgaard, María Laura Puntel	
<i>Adicciones y narcomenudeo, barreras (in) franqueables para los asentamientos informales en Tucumán, Argentina</i>	421
Paula Boldrini	
<i>Políticas de relocalización de villas: ¿qué pasa después? La organización consorcial como práctica comunitaria</i>	431
María Florencia Bruno, Belén Demoy, Natalia Fainburg, Romina Olejarczyk	
<i>La disputa por la participación y la noción de participación en disputa: una reflexión desde el proceso de urbanización de la Villa 31 (2015-2019)</i>	441
Tomás Capalbo	
<i>Economía popular en asentamientos informales del Gran San Miguel de Tucumán</i>	453
Corina María Cattáneo	
<i>La producción de territorialidades en el habitar un asentamiento: procesos de intervención estatal y disociaciones socio espaciales</i>	463
Magali Chanampa	
<i>Estrategias de gestión territorial desde las políticas públicas: replicando el “modelo Medellín” con acento Cordobés</i>	473
Ana Laura Elorza, Mónica Alvarado Rodríguez, Fani Balcazar, Ernesto Morillo, Mariana Gamboa	
<i>Discusiones sobre la conceptualización e identificación de asentamientos informales. Análisis de la realidad en Chubut</i>	485
María Paula Ferrari, Sergio Andrés Kaminker, Roxana Yanina Velásquez	
<i>Barrios autoproducidos en ciudades intermedias. El caso de Río Grande, Tierra del Fuego AIAS</i>	495
Nadia B. Finck	
<i>Luces y sombras del Programa Compra de Vivienda Usada</i>	509
Elena Inés Gabriel Hernández	
<i>Programas de Inclusión Socio-Urbana: ¿Producto de última generación de la Nueva Agenda Urbana?</i>	521
Fernando Murillo, Gabriel Artese, Andrés Mage	
<i>Los dispositivos de espera en las políticas habitacionales</i>	531
Romina Olejarczyk	
<i>Tres debates recurrentes acerca de la vivienda para la población urbana de menores ingresos</i>	541
Juan Santiago Palero	
<i>Nuevos asentamientos precarios: un desafío a la Política Habitacional y Urbana Chilena</i>	553
Rubén Sepúlveda Ocampo, Felipe Núñez Orrego	
<i>Irrumpir con las recetas. Reflexiones en torno a desarrollo, políticas públicas y hábitat popular</i>	565
Carla Eleonora Pedrazzani, María Inés Sesma	

Introducción

M. Cecilia Marengo, Ana L. Elorza, Virginia Monayar
Instituto de Investigación de vivienda y hábitat
FAUD – UNC
CONICET

Esta publicación presenta los trabajos del I. Encuentro de la Red de Asentamientos Populares: aportes teórico -metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat, desarrollado los días 23 y 24 de mayo de 2019 en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba. En las últimas dos décadas, el INVIHAB (Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat) se ha conformado como un espacio de referencia en la investigación, transferencia y formación en temáticas relativas a las políticas de vivienda, territorio, informalidad urbana, ambiente y ciudadanía. Experiencia que ha llevado a la articulación con otros espacios académicos, organizaciones socio-territoriales, gobiernos locales, en el sentido de confluir en la comprensión, reflexión y formulación de propuestas para mitigar las desigualdades socio-territoriales.

En este escenario, se viene construyendo una red de investigadores que estudian la informalidad urbana desde diversos enfoques -territoriales, físico-espaciales, sociales, urbanos, laborales, entre otros- tendientes a superar las miradas parciales y locales desde los abordajes teórico metodológicos y propiciar la comprensión del fenómeno desde una perspectiva que abarque la multiplicidad de campos y su complejidad.

Las diversas modalidades de hábitat popular (ocupaciones informales, villas, asentamientos, tomas de tierra, loteos, entre otras) persisten como forma de acceso al suelo por parte de la población de menores ingresos. Desde la primera hasta la tercera Conferencia Mundial de Hábitat (Vancouver, Canadá 1976 - Quito, Ecuador 2016), las dificultades en el acceso a la ciudad y a una vivienda adecuada, así como el aumento de asentamientos humanos precarios, continúa siendo un tema que exige avanzar en su reflexión y abordaje. A pesar de que la política habitacional y la cuestión de la vivienda social ha ocupado los informes y agendas de organismos internacionales y de financiamiento, aún resta un largo camino para dar cumplimiento a los compromisos establecidos por los Estados (ODS 2030; Nueva Agenda Urbana Hábitat III, 2016) y mejorar las condiciones de acceso a un hábitat digno.

Numerosas investigaciones (Cravino 2012, Bonduki, 2014, Falú, Marengo, 2015) señalan como rasgo característico del proceso de transformaciones socio-territoriales de las ciudades en el nuevo siglo, la intensificación de las desigualdades y la creciente dificultad para acceder a condiciones de dignas de habitabilidad. En Córdoba Argentina, tanto las intervenciones habitacionales que desarrolló el mercado inmobiliario como las políticas de vivienda, promovieron un modelo de ocupación disperso, con declinación en las densidades brutas de ocupación, que se tradujo en el incremento de la segregación residencial y la fragmentación urbana. (Marengo, Elorza 2016). Lo paradójico del proceso, es que aún en un contexto de crecimiento económico (en la primera década del siglo XXI) el déficit habitacional y la informalidad urbana se incrementaron, señalando la persistencia de graves problemas de alojamiento para amplios sectores sociales.

Las dificultades se explican, en gran medida, por la imposibilidad económica de los sectores de población con más bajos ingresos, en situación de informalidad y precariedad laboral, de acceder al mercado formal de suelo urbano. El contexto de producción de la ciudad actual

donde la regulación de los precios del suelo está liberada a las condiciones de oferta y demanda, vuelve inasequible para amplios sectores de la población el acceso al suelo (y por consiguiente la vivienda). A la informalidad laboral, se suma también la falta de recursos para poder cumplimentar con otras exigencias de integración a la ciudad formal (pagos al contado, condiciones de acceso a créditos hipotecarios, tributos urbanísticos, requisitos técnicos de construcción, etc.) que resultan en la materialización de condiciones de hábitat precario, informal o irregular.

Estudios realizados en diferentes ciudades de la región (Chile, Brasil, México y Argentina) identifican rasgos constantes de las políticas de vivienda social, que no logran dar una respuesta efectiva al problema del acceso a la vivienda y la ciudad. En el último período, esta situación se agudiza, atendiendo a los procesos de mercantilización del desarrollo urbano y al rol que asume el Estado que se retira, de la materialización de intervenciones directas, en vivienda y servicios en las ciudades.

En el contexto local, aun cuando los programas públicos tuvieron un impacto significativo en términos cuantitativos, durante la primera década del siglo XXI, persisten condiciones de inequidad en el desarrollo urbano y muchas áreas de nuestras ciudades –preferentemente periféricas- presentan situaciones críticas en términos físico-espaciales y socio-territoriales. Los asentamientos informales son espacios excluidos de las políticas públicas y de la intervención estatal directa en nuestras ciudades. La gestión urbana -en términos de acceso a los servicios- es el resultado de procesos de negociación, entre los diferentes actores que representan a los pobladores organizados en los asentamientos y las autoridades locales, a partir de conflictos que se expresan en el territorio.

La reproducción de las desigualdades territoriales; nos lleva a indagar sobre una comprensión más profunda de la trama de informalidades que subyace en la producción urbana (del suelo y la vivienda). También, buscamos comprender cómo se desarrolla la vida cotidiana de las familias, a partir de las oportunidades de acceso al mercado de trabajo, las dificultades en la movilidad cotidiana, los estigmas y representaciones hacia los pobladores de estos barrios, lo cual sería un aporte valioso en un proceso de planificación, con énfasis en otras lógicas. Las modalidades de ocupación del espacio, requieren de intervenciones estatales continuas en un proceso que, en general, es conflictivo entre diversos agentes y territorios con intereses y necesidades particulares, generalmente centrado en las estrategias de mejoramiento habitacional.

Si bien el debate en el contexto académico y político se encuentra aún en consolidación, en el último período se ha visto fortalecido por la integración y participación de investigadores y universidades en ámbitos públicos y políticos. La red de asentamientos populares, coordinada por M. Cristina Cravino es un espacio en este sentido.

El encuentro tuvo como objetivos:

1. Generar un espacio para la difusión de los avances realizados en materia de investigación y acción en torno al tema de la informalidad urbana;
2. Aportar al debate y la reflexión sobre los procesos sociales y políticos que expone la problemática de los asentamientos precarios en Argentina; y
3. Formalizar contactos institucionales entre centros abocados a esta problemática para la construcción de futuras redes científico - académicas a nivel nacional.

La organización propuesta para el desarrollo del encuentro consistió en paneles temáticos y mesas de trabajo. Los paneles se estructuraron en base a dos problemáticas centrales: “Reflexionando sobre la informalidad en Argentina” con la exposición y aportes de Pedro Pérez, María Mercedes Di Virgilio y Miguel Ángel Barreto; y “Derecho, justicia y asentamientos populares en América Latina” en el que participaron Alex Ferreira Magalhaes, Pablo Vitale y M. Cristina Cravino.

Las mesas de trabajo se organizaron según los siguientes ejes: 1. Acceso al hábitat y urbanizaciones informales, 2. Derecho a la ciudad: conflictos y disputas por el territorio urbano y 3. Políticas públicas para atender la informalidad y la gestión en el hábitat popular.

Se presentan en esta compilación un total de cincuenta y dos ponencias, en los mencionados ejes de trabajo. Se contó con la participación de investigadores, docentes, estudiantes y profesionales de distintas ciudades del país, entre ellas: Capital Federal, Resistencia, San Miguel de Tucumán, Córdoba, La Plata, Bariloche, Puerto Madryn, de Montevideo (Uruguay) y de Santiago (Chile) entre otras.

Los aspectos abordados en los ejes de trabajo previamente señalados y los principales nudos conceptuales de las ponencias que integran este libro y que se debatieron durante el encuentro, se sintetizan a continuación.

Acceso al hábitat y urbanizaciones informales (Eje 1.)

El tema del acceso al hábitat, desde la perspectiva de los asentamientos informales tiene en América Latina, amplia relevancia dado la magnitud del fenómeno. La cuestión de informalidad urbana, es puesta en cuestión dada la amplia difusión de la ocupación para fines residenciales, en nuestro continente, caracterizado (más que desde la oposición formal-informal) como un proceso en permanente disputa.

La problemática que ha sido abordada principalmente en estudios sobre grandes ciudades capitales, ha dejado en segundo lugar a las ciudades pequeñas o medianas, donde también alcanza valores significativos. Los trabajos que se incluyen en este eje, aborda esa perspectiva, poniendo en consideración, aspectos conceptuales, metodológicos, y se reflexiona sobre el estado de la investigación acerca de la informalidad, tanto desde los abordajes de casos, gestión pública y comunitaria, experiencias y trayectorias de los procesos y actores en cada territorio.

Se reflexiona sobre la producción y reproducción de situaciones de informalidad vinculadas a la implementación de políticas urbanas y habitacionales. Se cuestionan los alcances en términos de respuesta ante la informalidad e impactos de dichas políticas sobre el territorio. En esta línea se analizan de manera comparativa los procesos de conformación de asentamientos que surgieron mediante tomas de tierra en ciudades patagónicas (Comodoro Rivadavia, Cipolletti y Bariloche), buscando los denominadores comunes sobre la acción del mercado de suelos, como conformador de una morfología urbana que expulsa a la población hacia la informalidad y las acciones (o inacciones) del Estado en la expansión de asentamientos. El caso de la ciudad de Posadas, Misiones, presenta las políticas de urbanización analizadas desde la perspectiva de los pobladores que se encuentran viviendo en situaciones precarias; se cuestionan los alcances de las políticas de integración y mejora integral de los asentamientos como respuesta a los intereses estratégicos de la ciudad sin considerar los efectos en la reproducción cotidiana de los habitantes y los procesos de gestión que fueron desarrollando para mejorar su calidad de vida. En la ciudad de Córdoba, se analiza acción y efecto del programa habitacional Mi casa Mi vida y la reproducción informal, tanto al interior de las urbanizaciones estatales, como en sectores próximos. Se señala, en estos casos, la profundización de los procesos de desigualdad urbana e injusticia espacial, que se presentan como derivas de esa política.

Las relocalización como forma y acción de la política de acceso a la vivienda, es analizada en la ciudad de Rosario, a partir de los imaginarios de la planificación acerca de las villas miseria y la vivienda económica, en ese municipio, en las décadas del sesenta y setenta. Se reseñan las políticas de erradicación en los barrios de emergencia proyectadas, gestionadas y ejecutadas y su influencia en las funciones atribuidas al "Centro para Erradicación de

Villas de Emergencia” (CEVE), ubicado en el barrio Las Flores Sur. Por su parte, se describe y comenta el proceso de relocalización de familias del asentamiento Brazos Unidos en la ciudad de Montevideo, política pública con participación de las familias en el realojo. Se centra en el trabajo de ayuda mutua como herramienta de inclusión social para el desarrollo de capacidades y habilidades en el proceso de integración colectiva. Los procesos de relocalización son financiados por el Estado y finalizan con la entrega en propiedad de la vivienda, permiten la recuperación de los predios para parques o servicios urbanos.

El caso de Barrio Nuestro Hogar III, el asentamiento informal más extenso de la ciudad de Córdoba, donde se presentan diferentes formas de informalidad como loteos fraudulentos y tomas de tierra, aborda las transformaciones en el hábitat. Examina para ello, la incidencia de las políticas públicas sociales implementadas durante la primera década del siglo XXI, a la luz de las estrategias y prioridades de asignación de recursos que realizan los hogares para mejorar sus condiciones de hábitat.

Cartografiar e identificar las particularidades espaciales de localización y características de cada ocupación informal, es considerado un acto de justicia espacial, dado que hoy la ciudad se compone con lo que existe de derecho y de hecho. La ciudad de Córdoba, no cuenta hasta el momento con dicha información a nivel oficial, la que está siendo avanzada desde la Dirección de Catastro de este municipio. Se analiza el uso de técnicas y metodologías SIG y la articulación entre empresas prestadoras de servicios y otros organismos estatales, que aportan información parcial para la reconstrucción de la espacialidad particular en cada caso y se plantea la importancia de los datos construidos para la ejecución de políticas públicas.

Las trayectorias residenciales y usos de la ciudad y formas particulares de acceso al hábitat y la vivienda, son analizadas y reconstruidas desde diversas perspectivas y metodologías que aportan a la visibilización de los saberes, procesos y estrategias de los habitantes de los asentamientos. Se desarrolla el caso de la Comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires, integrado por distintos tipos de hábitats, se muestra un recorrido residencial que traduce las luchas por la apropiación del espacio urbano. La desigualdad es analizada desde las trayectorias residenciales y las prácticas de movilidad cotidiana de los habitantes. Las relaciones entre las representaciones mediáticas del hábitat popular y los procesos vinculados a la informalidad urbana, (sentidos, significados, estigmas), se analizan sobre un caso emblemático en el área metropolitana de Tucumán. Se identifican los aspectos facilitadores y obstaculizadores de la comunicación (a partir del análisis en medios hegemónicos) en los procesos de producción y mejora del hábitat.

La dualidad formal-informal es abordada y problematizada desde la identificación de las trayectorias, procesos, actores y sus relaciones, tanto como de la forma que resulta de ellas. Se aporta una reflexión acerca de la regularización y reurbanización, sobre una forma de ocupar que se da como estrategia de apropiación del suelo y control del territorio en disputa con las autoridades públicas. Desde esta perspectiva se cuestiona el accionar desde las políticas de regularización, que no necesariamente implican un cambio desde lo espacial. Partiendo de una comprensión relacional de las prácticas estatales, los discursos sobre la legalidad/ilegalidad y la formalidad/informalidad en las prácticas territoriales de los funcionarios estatales y en la formulación de proyectos de intervención sobre este espacio, se busca dar cuenta de las distintas formas en las que el Estado genera desigualdad territorial. Se analizan asentamientos populares en tres ciudades patagónicas (Comodoro Rivadavia, provincia de Chubut; Cipolletti y Bariloche, provincia de Río Negro), en las que el impacto de la matriz económica configurada alrededor de la extracción de hidrocarburos, profundizó las desigualdades económicas y aumentó considerablemente el número de personas viviendo en asentamientos populares.

Las memorias de los ocupantes de un barrio en la localidad de San Francisco Solano, Quilmes Oeste, aportan sobre las formas de construir sentidos respecto de la ocupación informal, valoraciones, representaciones y formas organizativas, así como los criterios y conceptos que emergen del proceso de ocupación de tierras y viviendas.

También en este municipio, se analizan la territorialización de la política y la configuración de relaciones, disputas y personalizaciones a escala barrial, que imprimieron nuevas características a las ocupaciones de tierras.

Las memorias y las particularidades de los entramados los villeros, como sujetos históricos silenciados son indagadas desde sus propios ámbitos de rememoración, a partir de los cuales se rescatan los relatos de las personas que viven en Villa 20, se recatan y resignifican sus memorias, subrayando las representaciones de los propios habitantes.

Asimismo se recuperan las memorias sobre la espacialidad, las relocalizaciones, los desalojos y desplazamientos forzados de otras villas hacia Villa 20, las que aportan a la recuperación de sentidos de la territorialidad y las memorias en desplazamiento.

La problemática del mercado informal en Resistencia, Chaco, como forma de acceso al suelo y vivienda, discurre sobre las lógicas interrelacionadas que participan en la construcción del hábitat deficitario desde un abordaje cualitativo. Contextualiza el proceso de crecimiento urbano de la ciudad y las condiciones de producción de asentamientos informales y precarios, señalando cómo las distintas medidas para mitigar la precariedad habitacional contribuyeron a elevar los precios de la tierra y dinamizar el mercado informal. Se analizan y se reflexiona sobre las particularidades que adoptan los procesos de informalidad urbana en ciudades medias, como es la ciudad de Tandil, en Buenos Aires. Se replantea la relación entre el modelo de ciudad construido desde el discurso público, el accionar desde el estado sobre lo urbano-habitacional y las estrategias y acciones por parte de agrupaciones sociales para producir a “lo habitacional”.

Derecho a la ciudad: conflictos y disputas por el territorio urbano (Eje 2.)

Los trabajos que integran este eje centran el debate en la producción del espacio y los territorios urbanos, como un proceso atravesado por disputas y conflictos entre actores, derivados del sistema de producción capitalista. En este sentido, se reconoce cómo a partir de los procesos de neoliberalización de las ciudades, se reconfiguran las disputas por la apropiación, control y usos de los territorios entre diferentes actores, visibilizando las tensiones entre la efectivización del derecho a la ciudad y la concepción del suelo como mercancía.

En el conjunto de ponencias que conforman este eje, se pueden identificar diferentes aproximaciones al análisis de los conflictos y las disputas por el espacio urbano.

La primera, refiere a las transformaciones territoriales de las ciudades promovidas por estrategias de desarrollo urbano a través de procesos de renovación de ciertas áreas de la ciudad, configurando procesos de acumulación por desposesión, en términos de Harvey, D. (2003). Estos territorios son re cualificados como “foco de inversión” para las empresas inmobiliarias y de servicios urbanos, lo cual genera procesos de expulsión, adaptación o de resistencia de la población que allí habita, a través de procesos colectivos que disputan los sentidos sobre el “desarrollo” de la ciudad, el modelo de urbanización extendida o la depredación del ambiente, como experiencias analizadas en Rosario, o en el Área Metropolitana de Córdoba.

La segunda, aborda la producción del hábitat desde la acción colectiva a través de la organización de los habitantes, como procesos de acceso al suelo y la vivienda que implican

no solo estrategias de resolución de necesidades cotidianas, sino también procesos políticos en el ejercicio y disputa por la ciudadanía. Estos, implican diferentes acciones y prácticas no solo a escala barrial sino también en disputa con los organismos estatales locales o provinciales.

La tercera, aborda los análisis de las políticas públicas desarrolladas por los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) para el abordaje de los asentamientos populares. Se da cuenta de las políticas como “arenas de gestión” (Chiara y Di Virgilio, 2009) en la que los diferentes actores involucrados disputan sentidos y modalidades de participación. A partir de los cuales, se exponen conflictos por las diferentes formas de comprender los procesos producción del hábitat, los sujetos y las formas de intervención desde la lógica estatal, sea a través programas de re-urbanización, erradicación y relocalización de las familias residentes a nuevos barrios, o desalojos, con una creciente criminalización de los conflictos como plantea Cravino. Por otra parte, en algunas ponencias se recuperan experiencias de gestión e implementación de políticas públicas habitacionales desde la perspectiva de los efectores de las mismas, identificando los desafíos en los procesos de planificación y ejecución de proyectos socio-urbanos hacia la integración de los asentamientos informales, como en el caso de la ciudad de Montevideo.

Por último, si bien hay una preocupación en la interpretación de las disputas y conflictos territoriales desde una perspectiva situada en el análisis contemporáneo, como se mencionó anteriormente, también se identifica una línea de estudio sobre la historización de los procesos de producción de asentamientos populares, recuperando las configuraciones de las primeras villas de las ciudades como Capital Federal o Mendoza y las diferentes políticas públicas implementadas para abordar la informalidad urbana. Estos trabajos representan un desafío para una revisión de las continuidades o rupturas sobre las formas de reproducción, comprensión y abordaje de esta problemática.

En resumen, las ponencias que conforman este eje, a partir de diferentes abordajes y particularidades de los casos analizados, arrojan luz a los procesos estructurales de desigualdades socio-territoriales en las ciudades del país y la región, que re configuran los escenarios para reflexionar en torno al derecho a la ciudad, las luchas y resistencias por parte de los movimientos sociales en la regulación de los avances de la neoliberalización urbana y la incidencia en políticas públicas hacia la efectivización de estos derechos.

Políticas públicas para atender la informalidad y la gestión en el hábitat popular” (Eje 3.)

Los trabajos incluidos en este eje abordan las distintas modalidades de intervención desplegadas por el estado en sus diferentes niveles gubernamentales. Se presentan distintas experiencias y acciones directas de las organizaciones y sobre todo de las instituciones públicas orientadas a la atención del hábitat popular. Se busca reflexionar sobre las lógicas y perspectivas de los diferentes actores que participan y habitan en los territorios informales, desde las estrategias e instrumentos de intervención. El debate se orienta hacia una comprensión integral de las distintas dimensiones de este problema complejo.

Se abordan procesos e instrumentos -algunos ya conocidos y tradicionales- como la relocalización y regularización de asentamientos informales, sus procesos y consecuencias en las comunidades. Se avanza con los análisis sobre las herramientas más recientes de la gestión pública como la Ley de Acceso Justo al Hábitat, de la provincia de Buenos Aires, promulgada en 2013. Se presenta el encuadre, orientación e incluso, las definiciones y alcances del Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana y el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), recientemente implementado en

Argentina, como régimen de regularización dominial. También se suman en el análisis, el Programa de Compra de Vivienda Usada (PCVU) de Uruguay, en tanto política, que sintetiza una acción diferente a las tradicionalmente conocidas de relocalización y/o regularización.

Se reflexiona sobre conceptos y significados a veces en pugna, como la participación, considerada como elemento político, que permita reconocer y comprender los procesos y las diferencias entre la formulación de una política participativa y su implementación. De la misma manera, muchas acciones sobre los asentamientos informales se justifican desde la inclusión o el objetivo de subsanar la desigualdad, observando que frecuentemente, las lógicas y estrategias que guían las políticas no solo resultan inapropiadas, sino contraproducentes. Lo cual se traduce en la configuración de territorios más desvinculados, desiguales, y aún más excluidos. Se cuestiona también, la idea de “progreso” y “desarrollo”, frente a la clasificación de la “formalidad-informalidad” como conceptos que orientan los modelos y acciones de las políticas habitacionales.

En este sentido, varios de los trabajos presentados en este eje, se centran en analizar los resultados e impactos de las políticas ejecutadas frente a la informalidad urbana. Los abordajes buscan dar cuenta de las complejidades que atraviesa la política sobre los asentamientos, villas y otras ocupaciones informales en la actualidad y aportar a la comprensión y lineamientos para formular políticas públicas más adecuadas. Algunos de los trabajos abordan las acciones en villas de la ciudad de Buenos Aires, como la reurbanización de la villa 31 y 31 bis, villa 20, los barrios de Las Flores y La Loma, ambos en el partido de Vicente López; en Resistencia, Chaco, se analizan los barrios Diagonal Norte y Los Vázquez del Gran San Miguel de Tucumán; barrio Las Américas, en Comodoro Rivadavia, Chubut, entre otros. En todos los casos se muestra una visión superadora sobre la vivienda como objeto, la que es vista como proceso vinculado al hábitat, a la ciudad y a los derechos.

También se presentan en este eje trabajos que analizan el accionar estatal frente a problemas al interior de los asentamientos como es la producción, intercambio y consumo de drogas en asentamientos informales en Tucumán, donde se reconoce la implementación de un modelo prohibicionista, que incluso justifica en algunas ocasiones, el avasallamiento de derechos humanos de la comunidad.

En este sentido, también se analiza la política de seguridad, en el marco del modelo de “urbanismo social”, recientemente implementada en la ciudad de Córdoba, reflexionando a cerca de las acciones, así como de las metodologías de planificación y gestión propuestas, frente a la concepción de la seguridad, el delito y la vinculación de éstos a la informalidad urbana. Este modelo, como otras herramientas y acciones en otros territorios y niveles gubernamentales, son analizados desde la necesidad de involucramiento de los ciudadanos en procesos de planificación colectiva, participativa, intra e inter actoral que promuevan una transformación integral de los asentamientos informales alcanzados por la política, como una forma efectiva de avanzar en la consecución del derecho a la ciudad.

Los procesos y ejemplos abordados, dan cuenta de la vigencia de un problema que lleva ya mucho tiempo en la región y de la reproducción de situaciones cada vez más complejas. También dan cuenta de los avances, aún por evaluar que se alcanzan a nivel nacional. Los desafíos de las políticas públicas para atender la informalidad y la gestión en el hábitat popular son muchos, los debates y reflexiones presentados a lo largo del encuentro interpelan tanto los resultados alcanzados como los avances en la materia.

Bibliografía

- Bonduki, Nabil (2014) “Avances, limitaciones y desafíos de la política habitacional del gobierno de Lula: derecho a la vivienda en oposición al derecho a la ciudad”. En: Barreto Bolívar Teolinda, Guerrero Echeagaray, Mildred y Mancilla, Marcelo Rodríguez (Comp.). Casas de infinitas privaciones ¿Germen de ciudades para todos? CLACSO. 51-93. ISBN: 978-9942-09-189-5.
- Chiara Magdalena y Di Virgilio, Mercedes (2009) Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas. Buenos Aires. Prometo Libros.
- Cravino María Cristina (Org.) (2012) Construyendo barrios. Transformaciones socioterritoriales a partir de los Programas Federales de Vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2004-2009). Ediciones Ciccus y Universidad de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina, 400 págs.
- Falu Ana, Marengo M. Cecilia (2015) “El Plan Federal en Córdoba, luces y sombras en su implementación: Nuevos programas, viejas soluciones”, en el libro Hacia una política integral de hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina. Buenos Aires; Ed. Café de las Ciudades, p. 493 - 523
- Harvey David (2003), “El nuevo imperialismo. Sobre reajustes espacio-temporales y acumulación mediante desposesión”, en Viento Sur, <http://www.vientosur.info/articulosweb/noticia/index.php?x=196>, diciembre.
- Marengo M. Cecilia, Elorza Ana L. (2016) Vivienda social en Córdoba: efectos en la segregación residencial y el crecimiento urbano (1991-2008). Revista INVI; Santiago de Chile; vol. 31 p. 119 – 144

Fuentes documentales

- ONU (2015) Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2018/06/la-agenda-de-desarrollo-sostenible-necesita-un-impulso-urgente-para-alcanzar-sus-objetivos/>
- ONU HABITAT (2016) Nueva Agenda Urbana. Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

ISBN 978-987-4415-60-8

