

Vivienda Territorio y Ciudad
Agosto de 2007

N°25

EN ESTE NÚMERO

Artículos

¿ES POSIBLE UN MODELO DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE?

Por: Por Gabriel Enrique Leal [Ver Artículo](#)

PARADIGMAS DOMINANTES Y TERRITORIALIDAD EN LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LA PROVINCIA DE NEUQUEN - ARGENTINA

Por: Gabriela Ana Perez. [Ver Artículo](#)

Trabajos de Grado

LOS ESPACIOS ANÁLOGOS EN LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ENTRE ACTORES DEL ESPACIO PÚBLICO

Por: Andrea Milena Burbano Arroyo. [Ver Trabajo](#)

Reseñas

EL MISTERIO DEL CAPITAL [Ver Reseña](#)

LA OCUPACIÓN DE UN NO LUGAR. VIVIENDAS PARA EL PUEBLO. ESPACIO URBANO Y SOCIABILIDAD EN EL BARRIO LOS PERALES.

[Ver Reseña](#)

Los PAPELES DE COYUNTURA se envían a personas relacionadas con la Gestión Urbana en Colombia. Si usted no desea recibir nuevamente estos documentos, por favor envíe un e-mail a gurbana@unipiloto.edu.co con el texto BORRAME en el "Asunto" o "Subject".

CONTÁCTENOS

MAESTRÍA EN GESTIÓN URBANA - Universidad Piloto de Colombia
Teléfonos: 332 29 66 / 323 28 95 - Bogotá - Colombia

EDITORIAL

El presente número de Papeles de Coyuntura ha sido gestionado por los integrantes de nuestra línea de investigación de Hábitat, Ambiente y Territorio. Dedicamos este número a reflexiones en torno a la vivienda, el ambiente y el espacio público en tanto representan algunas de las preocupaciones centrales de la gestión urbana actual.

El primer artículo escrito por Gabriel Leal titulado con la pregunta *¿es posible un modelo de desarrollo urbano sostenible?* plantea una reflexión sobre los pilares de la sostenibilidad de las ciudades y la necesidad de avanzar hacia modelos de desarrollo urbano que garanticen la supervivencia futura.

El artículo titulado *Paradigmas dominantes y territorialidad en la política de vivienda en la provincia de Neuquen* de la investigadora Gabriela Ana Perez de la Universidad Nacional del Comahue Argentina hace un interesante recorrido por los paradigmas que han dominado la política de vivienda en América Latina y su expresión en la provincia de Neuquén.

Reseñamos en un texto de mucha trascendencia para los estudios sobre informalidad urbana como el Misterio del Capital de Hernando de Soto. Si bien sus ideas generan toda clase de controversia ha sido un referente importante tanto para seguirlo como para controvertirlo en las acciones, políticas y estudios recientes en esta materia. Siguiendo con nuestro interés por conocer y reseñar las realidades latinoamericanas, se reseña el texto de Rosa Aboy sobre el barrio los Perales en Argentina.

En la sección de trabajos de grado de la Maestría en Gestión Urbana reseñamos en este número el trabajo de Andrea Milena Burbano, un interesante estudio de caso dirigido a presentar recomendaciones para la implementación de una de las herramientas del Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá como son los espacios análogos.

Convocamos a toda la comunidad académica de la Maestría en Gestión Urbana, de la Universidad Piloto de Colombia y a todos los interesados e investigadores en temas urbanos a publicar sus reflexiones o investigaciones en este espacio, nuestro próximo número estará dirigido por la línea de investigación en Gobierno, Gestión Local y Ciudadanía, y estará dedicado a temas relacionados con el gobierno urbano, la gestión pública, la gobernabilidad, la participación ciudadana, entre otros.

Angélica Camargo
Coordinadora Académica
Maestría en Gestión Urbana



¿ES POSIBLE UN MODELO DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE?



GABRIEL ENRIQUE LEAL DEL CASTILLO

Arquitecto, egresado de la Pontificia Universidad Javeriana. Consultor en Arquitectura, Ordenamiento Territorial y Planificación Ambiental. En el sector público ha ocupado diversos cargos, ha sido docente de la Universidad INCCA y actualmente de la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia y de la Universidad Piloto de Colombia. Autor del libro *“ECOURBANISMO, el nuevo paradigma”*, editado por ECOE Ediciones, de Bogotá, Abril del 2004.

La preocupación por la “sostenibilidad” no es nueva, ya era un concepto manejado por los griegos en el establecimiento de las ciudades-estado y retomado algunos siglos más tarde, en 1798 cuando el célebre economista inglés Thomas Malthus hizo públicas sus preocupaciones en torno al crecimiento poblacional y la producción de comida¹, lo cual motivó la formulación de la “teoría maltusiana”². Más recientemente, en 1972 se publicó el primer informe

del Club de Roma llamado “Los límites del crecimiento”³, que planteó la necesidad de limitar el crecimiento económico debido al desequilibrio estructural entre el desarrollo incontrolado y los recursos ambientales y naturales del planeta.

Actualmente y a partir de la crisis energética de 1973, la idea de sostenibilidad asociada con los objetivos de desarrollo ha cobrado importancia paulatinamente, constituyéndose en uno de los paradigmas centrales del cambio de milenio. El informe Brundtland, publicado en 1987 bajo el título de *“Nuestro Futuro Común”*, definió el desarrollo sostenible como *“...Satisfacer nuestras necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas”*. No obstante la polémica suscitada debido al innegable sesgo economicista de sus conceptos, a

¹ An Essay on the Principle of population. En español, ensayo sobre el principio de la población.

² Expresada en los siguientes términos “...afirmo que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre. La población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos sólo aumentan en progresión aritmética. Basta con poseer las más elementales nociones de números para poder apreciar la inmensa diferencia a favor de la primera de estas dos fuerzas”. (Primer Ensayo sobre la Población, Alianza Editorial, Madrid 1970; pág. 53).

³ Conocido como Informe Meadows.

partir de esta definición se ha logrado consenso mundial sobre tres temas que constituyen los pilares del desarrollo sostenible:

1. La coexistencia de una dimensión económica, una dimensión social y una dimensión ambiental, que en conjunto garantizan la sostenibilidad de una determinada sociedad.
2. La necesidad de proponer nuevas metodologías que permitan realizar investigación multidisciplinaria sobre el tema del desarrollo sostenible.
3. El abordaje sistémico e interdisciplinario del tema que permita la integración de las dimensiones económica, ambiental y social.

Simultáneamente con la preocupación por el desarrollo sostenible, surge la preocupación por las conexiones establecidas por la población con el ecosistema a través de mecanismos de adaptación cultural y espacial del ser humano con el medio, a partir de su organización social y la tecnología. En estas conexiones intervienen una serie de variables culturales, sociales, ambientales y tecnológicas que conforman un sistema inestable que en ocasiones establece relaciones de conflicto con el medio natural con el cual interactúan, toda vez que la

expansión poblacional caótica ocasiona deterioro ambiental y entra en conflicto con otros sistemas circundantes.

Estas preocupaciones se reflejan en la celebración de algunas reuniones mundiales sobre el medio ambiente, como la denominada "Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos" realizada en Vancouver, Canadá, en 1976 cuya continuación fue la reunión Hábitat II en Estambul en 1996⁴. No obstante la importancia de estas y otras tantas reuniones, los antecedentes institucionales de las acciones a favor de la sostenibilidad local y territorial se encuentran en la Agenda 21⁵ y en los compromisos adquiridos por las ciudades firmantes de la Declaración de Curitiba (Tabla 1), anexo a la Cumbre de la tierra en 1992.

⁴ "Hábitat II" fue la continuación de una serie de conferencias mundiales organizadas por la ONU sobre medio ambiente (Río, 1992), población (El Cairo, 1994), desarrollo social (Copenhague, 1995) y situación de la mujer (Pekín, 1995).

⁵ Plan de acción exhaustivo que habrá de ser adoptado universal, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, gobiernos y grupos principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente.

Tabla No. 1 Declaración de Curitiba

COMPROMISOS POR LA SOSTENIBILIDAD

- Extender los servicios básicos a todos los ciudadanos sin aumentar la degradación ambiental.
 - Aumentar progresivamente la eficiencia energética.
 - Reducir progresivamente todas las formas de contaminación.
 - Despilfarrar lo mínimo y economizar lo máximo.
 - Combatir la desigualdad social, la discriminación y la pobreza.
 - Priorizar las necesidades de la infancia.
 - Integrar la planificación ambiental y el desarrollo económico.
 - Implicar todos los sectores en la gestión.
-

Fuente: Introducción al ECOURBANISMO, el nuevo paradigma. Leal del Castillo Gabriel Enrique.

En efecto, la Agenda 21, surgida como resultado de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en su capítulo 7 afirma que *“En los países industrializados, las modalidades de consumo de las ciudades están imponiendo una fuerte carga sobre el ecosistema mundial, en tanto que los asentamientos del mundo en desarrollo necesitan más materia prima, energía y desarrollo económico simplemente para superar los problemas económicos y sociales básicos, Las condiciones de los asentamientos humanos en muchas partes del mundo, en particular en los países en desarrollo, están deteriorándose principalmente como resultado de los bajos niveles de inversión en ese*

sector, atribuibles a las limitaciones globales en materia de recursos de esos países. En los países de bajos ingresos para los que se dispone de datos recientes, solamente un 5.6%, en promedio, de los gastos del gobierno central se destinaban a vivienda, esparcimiento, seguridad social y bienestar”.

Los asentamientos humanos ocupan y albergan total, consumen el 75% de los recursos naturales y en consecuencia generan el 75% de los residuos planetarios. Estos sistemas antrópicos ocupan más de 471 millones de hectáreas, cerca del 4% del área del planeta y unas cuatro veces más que los ecosistemas de agua dulce y albergan a casi 2.700 millones de personas, cerca del 50% de la población mundial, lo que los sitúa entre los más importantes del planeta. Con estas características, las ciudades representan una gran amenaza ambiental y se constituyen como uno de los espacios vitales más significativos de la biosfera.

A pesar de que tradicionalmente el concepto de medio ambiente se ha relacionado con la naturaleza, debido a sus implicaciones medio ambientales y por el auge del concepto de Desarrollo Sostenible, se ha incluido a los sistemas urbanos dentro de los Ecosistemas del Planeta. La urbanización global

obliga a comprender y manejar el funcionamiento urbano en tanto hábitat humano y ecosistema construido, que establece una relación de intercambio de flujos con otros ecosistemas, sean estos contruidos o naturales. Las naciones Unidas han definido el concepto de *ecosistema urbano* como **“Una comunidad biológica donde los humanos representan la especie dominante o clave y donde el medioambiente edificado constituye el elemento que controla las estructura física del ecosistema”⁶**.

Pues bien, dadas las relaciones ecosistémicas urbano-rurales, es preciso hablar de ecosistemas antrópicos, de modo que la urbanización se constituye en la suma de un orden ecológico y otro social que conforman una unidad sistémica que involucra el hábitat humano. Los eco-sistemas urbanos conforman estructuras complejas que cumplen determinadas funciones y fomentan procesos de conformación territorial y regional ecosistémicos, que constituyen el modelo de apropiación del medio por parte de una sociedad en un momento determinado.

El resultado de las diversas conferencias mundiales sobre el tema deja claro que las ciudades

⁶ PNUD, el PNUMA, el Banco Mundial y WRI. Recursos mundiales 2000-2001 (abril de 2000). Capítulo 2, pg. 145

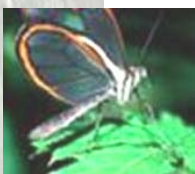
no pueden continuar con este esquema de crecimiento descontrolado y que las políticas regionales de desarrollo deben sufrir un cambio radical. El urbanismo debe incorporar la sostenibilidad en su quehacer cotidiano, no puede continuar siendo la ciencia de la construcción y el ordenamiento de las ciudades, pueblos y aglomeraciones; no puede seguir siendo el conjunto de conocimientos relativos a la planificación, desarrollo, reforma y ampliación de los edificios y espacios de las ciudades. Dice Ruano que *“La sociedad humana, la Tierra, no pueden permitirse más edificios y desarrollo urbanos no sostenibles. La ciudad del futuro, de un futuro muy inmediato, habrá de ser sostenible, o dejar de ser”⁷*.

BIBLIOGRAFÍA

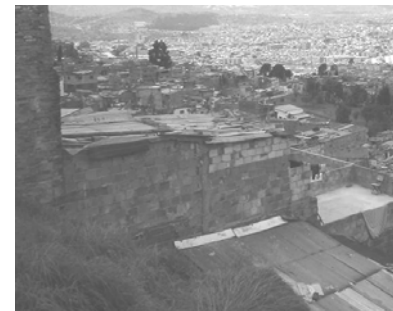
- ATKINSON, Adrián. LA BIORREGION URBANA COMO PARADIGMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE RED LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS AMBIENTALES URBANOS. DPU-UNIVERSIDAD DE LONDRES. Traducción del Inglés: Adielia Velásquez barrero (1995).

⁷ Ruano Miguel. La ciudad relacional. Un modelo de eco urbanismo para una ciudad sostenible. En: www.pangea.org/events/sostenible/doc/ruano.htm

- BETTINI, Virginio. Elementos de Ecología Urbana. Editorial Trotta. Madrid 1998.
- CAMARGO, Germán. CIUDAD ECOSISTEMA, introducción a la ecología urbana. 1ª Edición. DAMA, Universidad Piloto de Colombia. Bogotá D.C. 2005.
- Carta de Aalborg.
- DNP. Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un estado Comunitario". Ley 812/03.
- DNP. Política Ambiental Nacional.
- FERNÁNDEZ, Roberto. GESTIÓN AMBIENTAL DE CIUDADES. Teoría crítica y aportes metodológicos. 1ª Edición. Serie textos básicos para la formación ambiental. PNUMA 2000.
- GRUPO DE PERITOS SOBRE O AMBIENTE URBANO. CIDADES EUROPEIAS SUSTENTÁVEIS. RELATÓRIO. COMISSAO EUROPEIA, DIRECÇÃO CIVIL. BRUXELAS, MARÇO DE 1996.
- Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible. Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de Agosto a 4 de Septiembre de 2002.
- LEAL DEL CASTILLO, Gabriel Enrique. INTRODUCCIÓN AL ECOURBANISMO, el nuevo paradigma. ECOE Ediciones. Bogotá D.C. 2004.
- Ley 152, Orgánica del Plan de desarrollo.
- PNUMA. Agenda 21.
- RUANO, Miguel. Ecourbanismo, Entornos Humanos Sostenibles. Editorial Gustavo Pili.
- TERRADAS, Jaune. Ecología Urbana. Rubes Editorial, S.L. Barcelona. 2001.
- VELÁSQUEZ BARRERO, Luz Stella P.As. BIOCIUDADES: Una Alternativa para el Desarrollo Urbano Sostenible en Colombia. La experiencia del Biomanizales. Universidad Nacional de Colombia. Sede Manizales. Departamento de Arquitectura y Construcción. Instituto de Estudios Ambientales. IDEA. Inédito. 2000.
- VELÁSQUEZ BARRERO, Luz Stella. Propuesta de una metodología de planificación para el desarrollo urbano sostenible y diseño de un sistema de evaluación de la sostenibilidad de ciudades medianas de América Latina. Tesis Doctoral. Cátedra UNESCO Universidad Politécnica de Catalunya. Barcelona, Octubre 2003.



PARADIGMAS DOMINANTES Y TERRITORIALIDAD EN LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LA PROVINCIA DE NEUQUÉN, ARGENTINA



GABRIELA ANA PÉREZ

Geógrafa, Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, Argentina.

Dentro de la esfera de la política habitacional existen implicancias que refieren a la dimensión territorial de la acción institucional en torno al denominado “problema de la vivienda”, siendo la producción del espacio urbano una de las más significativas.

En el proceso histórico de construcción de la política de vivienda, las características que asume dicha territorialidad reflejan las concepciones y enfoques dominantes respecto a la noción de vivienda, a cómo el Estado percibe el problema de su carencia y al papel que considera le cabe en la resolución del mismo. Las siguientes notas reseñan algunos aspectos de la expresión territorial de la intervención pública habitacional neuquina en vinculación a los paradigmas hegemónicos desde la década de 1960 a los años recientes. En principio, se presentan las características y derivaciones que tuvo la implementación del modelo de conjuntos de vivienda masiva durante algo más de dos décadas en las áreas urbanas. Luego, y en el marco de las transformaciones

operadas a partir de los noventa, se hace referencia a la tendencia a generar respuestas que articulan acciones de mejora de la vivienda y su entorno en paralelo a medidas de distribución y regularización dominial del suelo urbano.

1. Desde la etapa fundacional hasta fines de la década de 1980

En la provincia del Neuquén el problema de la vivienda se integra al discurso político y comienza a generar acciones sistemáticas a partir de la década de 1960 ante una realidad social caracterizada por elevados niveles de carencias, esencialmente en salud, educación y vivienda (Pérez, 2005 (b): 91).

Aquellas primeras intervenciones del Estado neuquino se concretan cuando los estados nacionales latinoamericanos se encuentran aplicando el modelo europeo de posguerra como paradigma del desarrollo habitacional urbano, sustentado en la organización del uso del suelo a partir de las cuatro funciones del urbanismo establecidas en la Carta de Atenas: habitar, trabajar, circular y

cultivarse. Ello da inicio a la *primera generación de políticas habitacionales*, caracterizada por la participación directa del Estado con el objetivo de ejecutar programas de financiamiento de la oferta para reemplazar las construcciones populares por viviendas "modernas", congregadas en conjuntos habitacionales, edificadas por grandes empresas constructoras y entregadas llave en mano (Fernández Wagner, 2001: 4).

Posteriormente, la crisis capitalista de los años '70 trae a discusión la eficiencia del paradigma del planeamiento habitacional centralizado dando pie a que, en el marco de la Primera Conferencia Internacional de Asentamientos Humanos, se plantearan nuevas recomendaciones para políticas urbanas y de vivienda. Estas recomendaciones, que abrirán el camino a la *segunda generación de políticas habitacionales*, básicamente apuntaban a reducir la escala de intervención estatal, implicar a la población meta y ONGs y generar soluciones "progresivas" -regularización de la tenencia del suelo, mejora de asentamientos precarios, "vivienda cáscara", "vivienda núcleo"- como alternativas a la tradicional "vivienda llave en mano". Sin embargo estas propuestas tuvieron escaso eco en los funcionarios del subsistema público de la vivienda - tanto a nivel provincial como nacional- difundándose la oferta de amplios programas estatales

como la respuesta óptima al problema habitacional.

En este contexto se inicia en la provincia un periodo, que se extendió hasta principios de la década de 1990, en el cual la respuesta al problema de la vivienda de un importante sector de la población estuvo asociada a la oferta de amplios programas públicos.

1.1 Mercado sesgo urbano, conjuntos habitacionales estereotipados y sin atención en su localización

Al igual que lo ocurrido en el resto de las jurisdicciones provinciales, la acción estatal se caracterizó por un enfoque cuantitativo y tecnocrático. Así, a la vez que los objetivos eran establecidos en términos de unidades de vivienda acabada a construir, la planificación de los planes habitacionales se cerró en círculos de profesionales y técnicos sin participación de los destinatarios de la política ni de otros sectores interesados en su formulación y toma de decisiones.

La política habitacional tampoco escapó a la tendencia generalizada de priorizar la construcción pública de vivienda en los principales centros urbanos pese a la gravedad del problema en las áreas ruralesⁱⁱ. Este rasgo se acentuó durante las décadas de 1970 y 1980 en un contexto de acelerada urbanización en el cual los sectores populares urbanos jugaron un papel clave, por un

lado ejerciendo una gran capacidad de demanda y presión, y por el otro, como grupos estratégicos con los cuales el poder político estableció relaciones clientelares (Pérez, *op. cit.*: 100).

La menor capacidad de presión de las poblaciones rurales junto a las restricciones que las condiciones climáticas en las regiones cordillerana y precordillerana imponen a la construcción, la dispersión de los habitantes, limitaciones en la infraestructura de comunicaciones y el escaso interés del sector empresarial fueron factores que incidieron en que la proyección de vivienda rural se viera notablemente disminuida.

Entre fines de la década de 1960 y 1991 el Estado construyó 26.821 viviendas, el 41,8% de ellas en Neuquén capital y el 22,2% en el resto de las principales localidades del departamento Confluencia en estrecha correspondencia a la concentración poblacional de la zona oriental de la provincia. De esta forma, el Estado provincial fue adquiriendo un papel destacado en el crecimiento habitacional y en la expansión territorial de las áreas urbanas en ese periodo.

Como ya se anticipó ello se concretó mediante la reproducción del modelo de desarrollo urbano de los países avanzados, consistente en la implementación de programas de vivienda terminada en grandes conjuntos habitacionales, entendidos éstos como un "hábitat enteramente nuevo" que en cierta

forma surge como "una reacción contra la construcción anárquica que extiende la mancha urbana de manera desmedida" (Schteingart y Graizbord, 1998: 9-10).

Bajo el predominio de la modalidad de "crecimiento hacia afuera" que estimuló la expansión horizontal de la ciudad (Lentini, Palero, 2001: 66) los conjuntos fueron modificando la morfología urbana. En el caso que nos ocupa, la transformación se produjo, por un lado mediante la erradicación de asentamientos espontáneos en condiciones de elevada precariedad habitacional e infraestructura urbana, tanto en localidades de la zona oriental como del interior neuquino. Desde este marco representaron la solución "moderna" al problema de la vivienda de los sectores urbanos más carenciados. Por otro lado, ideados bajo el criterio funcionalista de áreas dormitorios, los conjuntos dieron origen a barrios denominados "ciudad satélite".

En este proceso de transformación y expansión de la ciudad, el Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo (IPVU) fue una pieza clave debido a su responsabilidad en la tarea de analizar la adecuada localización de los planes de vivienda, aspecto enfatizado a partir de 1984 cuando sus objetivos se redelinean en vías de *"procurar la solución integral del problema habitacional y de la planificación urbana en el ámbito de la provincia, con sus*

particularidades por región y localidad (...) mediante la definición de una política global (...) a través de una planificación con participación a corto, mediano y largo plazo, que regule y ordene el desarrollo de los asentamientos urbanos y rurales en lo referente a uso de suelo, infraestructura, servicios, equipamiento y vivienda".

No obstante, tales propósitos solo se cumplieron parcialmente, primando el enfoque *viviendista* (Necochea, 1993: 24) en la planificación de la política de vivienda. El resultado fue la adjudicación de planes habitacionales sin atender su inserción en el tejido urbano y localizados en áreas no adecuadas. Además, desde el punto de vista de la tipología, fueron construidos tanto conjuntos multifamiliares -los denominados monoblocks- como viviendas individuales a través de edificaciones estereotipadas con características arquitectónicas que no consideraron las condiciones naturales del área de emplazamiento de las obras ni las socioculturales, desatendiendo cuestiones elementales, como por ejemplo, el tamaño de los grupos familiares. Otro problema vinculado al *viviendismo* fue la subdotación de equipamiento e infraestructura de los barrios planificados.

En definitiva, la intervención estatal en el problema habitacional posibilitó el acceso a la vivienda propia a una importante franja de la población; pero también el perfil

que asumió -supeditado a metas cuantitativas desconectadas de aspectos sociales, territoriales y de servicios- generó situaciones de vulnerabilidad social y espacial para los destinatarios en la medida que se vieron afectadas la existencia y calidad de ciertos activos que disminuyen la vulnerabilidad e inseguridad: activos materiales (vivienda), activos de servicios habitacionales (agua, cloacas, electricidad, calles), activos de servicios colectivos (salud, educación, transporte, recreación) constituyendo los conjuntos habitacionales "una clara expresión espacial de una ciudadanía restringida" (Ziccardi, 2001: 107-109).

La ciudad de Neuquén es el ejemplo más significativo en referencia a lo dicho. Allí los mayores problemas se han originado a raíz de la falta de preocupación del Estado -provincial y municipal- por la ubicación de los conjuntos habitacionales, primando en la decisión de localización la lógica de funcionamiento del mercado del suelo urbano. Tal despreocupación se ha visto reflejada en el desconocimiento de las normas municipales de planeamiento de la ciudad y en la presión ejercida por distintos actores sociales (el propio IPVU, cooperativas, mutuales, inmobiliarias) para construir viviendas, por medio de

Ordenanzas modificatorias y de excepción, en áreas no adecuadas. De este modo, la construcción de planes se fue proyectando hacia áreas periféricas, en terrenos fiscales y de menor costo, y la ciudad en su expansión hacia el oeste y el norte ha ido ocupando áreas próximas al frente de barda, muy disectado por la acción hídrica y con riesgo potencial -en diferentes grados- para el asentamiento humano a causa de la inestabilidad de las geoformas, por ser zonas receptoras de sedimentos y de aguas pluviales (Jurio y otros, 2003: 87 y ss.).

Introduciéndonos en la situación de los barrios, surge como emblemático caso de segregación socio-territorial el Barrio Parque Industrial de la ciudad de Neuquén. En el conjunto habitacional de 800 viviendas se han observado situaciones de hacinamiento, peligro, accidentes y problemas de convivencia entre vecinos, atizadas por las reducidas dimensiones de las viviendas, calles y veredas y los defectos de calidad de las obras. La escasez de m² de las viviendas ha llevado a que numerosas familias concreten estrategias de expansión de lo doméstico avanzando sobre los espacios públicos para dotarse de cocheras, patios, parrillas y espacios verdes. Finalmente pese a que el barrio data de mediados de los años setenta, la inversión pública no consideró hasta tiempos recientes garantizar a los habitantes servicios

básicos relacionados con salud y seguridad.

2. A partir de los noventa

La reformulación de la política de vivienda en los países desarrollados instala dos nuevos conceptos definidos y difundidos por Naciones Unidas y el Banco Mundial e incorporados a la Segunda Conferencia de la Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Estambul, 1996) poniéndose en marcha la *tercera generación de políticas habitacionales*:

- *Enabling*, en torno al cual se delinea “la denominada estrategia “facilitadora” para la vivienda centrada en el aprovechamiento de los conocimientos sobre el funcionamiento de los mercados inmobiliarios con el propósito de que las iniciativas del sector privado, de las organizaciones sociales y de las personas fomenten el sector de la vivienda. En este marco, el sector público debe abandonar su papel de productor de vivienda y orientarlo al de facilitador de las iniciativas particulares en el mercado al amparo de la existencia de instrumentos regulatorios y sistemas financieros saludables”.

- *Partnership* que refiere “a la asociación de distintos actores y apunta al surgimiento de nuevos escenarios de gestión en base a la participación del sector público – esencialmente el nivel local-empresariado y sociedad civil” (Colantuono, Pérez, 2006: 10-11).

En este contexto, una vez más la política habitacional neuquina fue permeable a las tendencias que se imponían en otras latitudes y, a partir de los años noventa, comienza una etapa de cambios con el propósito de instalar el enfoque "facilitador".

2.1 Intervenciones a menor escala

Desde mediados de la década de 1990 la disminución de la construcción pública de vivienda es un hecho que ha sido acompañado por una mayor presencia de acciones asistenciales y focalizadas en programas implementados por el IPVU (Pérez, 2005 (a)). Tales intervenciones, además de seleccionar cuidadosamente el universo de los "necesitados" -los denominados *targets*- asumen las siguientes características:

a) Involucran escalas territoriales más pequeñas que la de los clásicos conjuntos habitacionales de las décadas anteriores.

b) La determinación de las zonas de intervención revelan la prioridad dada a los grandes centros urbanos, en descuido de pequeños asentamientos y áreas rurales.

c) Las metas se plantean en términos de ampliación, mejora y refacción de viviendas a través de la provisión de materiales y, ocasionalmente, mano de obra, lo que implica la atención del déficit cualitativo de vivienda.

Dentro de este marco, se vienen desarrollando los Programas de Mejoramiento de Barrios

(PROMEBA), destinados a la población con NBI del primer quintil de ingresos de centros urbanos de más de 20.000 habitantes y ubicada en barrios con más del 90% de ocupación de lotes por manzana. Tales iniciativas representan un giro en relación a las tradicionales propuestas centradas en unidades habitacionales llave en mano, debido a que tienen por metas "integrar los asentamientos a la ciudad formal (reorganización del espacio público), recalificar los asentamientos social y espacialmente, sanear y mejorar ambientalmente el barrio (Fernández Wagner, *op.cit.*: 16). El financiamiento va dirigido entonces, no solo a la construcción de núcleos básicos sanitarios o habitacionales sino también a la dotación de servicios e infraestructuras urbanas (agua potable, cloacas, gas, energía eléctrica, desagües pluviales, cordón cuneta, vías de acceso, red vial y peatonal, veredas, forestación y espacios verdes, entre otros).

Al igual que lo ocurrido en la etapa anterior con los conjuntos habitacionales, la concreción territorial de este tipo de programas recae en los principales centros de la provincia debido a que es requisito excluyente el límite inferior de 1.000 familias en el área a intervenir. Dicha condición se enmarca en la importancia que los organismos de crédito multilaterales (responsables del financiamiento

de este tipo de programa) le asignan a las ciudades en la economía global, con especial atención en la mitigación de la pobreza y la mejora del espacio público. De este modo, las acciones de mejoramiento barrial forman parte de estrategias que tratan “de reducir el conflicto - potencial o real- que la existencia de pobreza urbana acarrea, en busca de un impacto positivo en la gobernabilidad urbana” (Fernández Wagner, *op.cit.*: 10-12).

2.2 Ocupación ilegal de tierras y loteo social

El desajuste entre las respuestas del Estado al problema habitacional y la demanda de la población ha derivado en la multiplicación de manifestaciones espaciales informales, siendo en la capital provincial donde mayor difusión han alcanzado bajo la forma de ocupaciones ilegales de terrenos libres (Pérez, 2005 (a))

Iniciadas en 1977, allí fueron perdiendo su carácter de hechos aislados para convertirse en reiterados a partir de la década de 1990: durante el periodo 1977-1989 surgieron 4 ocupaciones en la ciudad, actualmente existen 64. La mayoría se localizan en el oeste de la ciudad, aunque también es un fenómeno próximo al área céntrica y en la zona de mesetas. Surgen preferentemente en terrenos fiscales y colindantes con barrios que cuentan con servicios públicos básicos a fin de poder acceder a ellos, también de forma irregular

(Fundación Felipe Sapag y Agrupaciones de Ciudadanos de Las Tomas, 2005: 6).

Con la implementación de una política de tierras, centrada en el ordenamiento dominial y en el programa de loteos sociales, el gobierno de la ciudad intenta revertir el panorama. El proceso se inicia con una evaluación de la situación legal y ambiental de los espacios ocupados y en caso de existir impedimentos reglamentarios o riesgos ambientales se reubica a la familia en un loteo social.

La experiencia en distintos países de América Latina muestra que las iniciativas que tienen como eje la regularización dominial repercuten positivamente en el emprendimiento de acciones de mejora del hábitat, ya sea como estímulo a la iniciativa de las familias o posibilitando el acceso a programas de dotación de infraestructura pública para el saneamiento del área y de mejora en las viviendas. De este modo tienden a ponerse en marcha *procesos de consolidación urbana de las tomas* (Necochea, *op.cit.*: 20).

En el caso neuquino dos cuestiones aparecen como desafíos en el camino hacia la legalización dominial de las tomas. El primero refiere a la disponibilidad de tierras, uno de los insumos básicos en la solución del problema, pero a la vez atractivo objeto de inversión especulativa debido a los escasos riesgos y elevada rentabilidad que reporta, lo que suele conducir a

situaciones de tensión cuando ambos fines se superponen. La escasa previsión de reservas territoriales para vivienda social en la historia de la política habitacional provincial y la creciente tendencia de los últimos años a la conformación de barrios cerrados y countries, no alientan a pensar que una posible situación de tensión tienda a resolverse sin reproducir procesos de segregación socio-territorial.

El segundo desafío tiene que ver con la necesidad de otorgar lotes que tengan acceso a los servicios básicos, desterrándose la lógica imperante durante décadas de construir vivienda social en áreas subdotadas de equipamiento. Incluso independientemente del avance de los loteos sociales, el municipio debe resolver el desajuste existente entre el crecimiento de la ciudad y la extensión de servicios e infraestructura urbanas.

A modo de cierre, algunos elementos que se desprenden de esta primera aproximación a la dimensión territorial de la política habitacional en la provincia del Neuquén. Primero, resulta evidente la discordancia entre el marco programático de la política habitacional y las acciones estatales, puesto que se abordó el problema de la vivienda como un elemento dissociado del hábitat y sin atender una adecuada planificación urbana. En este

marco, el esquema de conjuntos habitacionales masivos constituyó una respuesta inapropiada a la creciente complejidad de la expansión urbana de los principales centros de la provincia, con los consecuentes costos en términos financieros, sociales y ambientales. Segundo, el marcado sesgo urbano de la intervención estatal no ha hecho más que consolidar las desigualdades regionales entre el interior provincial y el área del vértice oriental.

Tercero, la política en principio de tolerancia y luego de mejoramiento de los asentamientos irregulares es una muestra de la incapacidad de las autoridades -provinciales y locales- de generar respuestas adecuadas, en tiempo y forma, al problema habitacional.

Finalmente, a partir de los noventa las tendencias a fortalecer la atención de parámetros cualitativos con un enfoque integral del problema son señales de cambio positivo. No obstante, la parcialidad aquí esbozada de esta etapa requiere sumar en futuros análisis elementos referidos a descentralización, sustentabilidad y equidad socio-territorial de la acción pública habitacional.

Bibliografía citada

Colantuono, M.R. y Pérez, G.A. (2006). "Cooperación internacional y desarrollo regional en Argentina: experiencias en la Patagonia" en 52 ICA, Sevilla.

Fernández Wagner, R. (2001). "La agenda global y la gestión local del hábitat", en <http://www.urbared.ungs.edu.ar>

Jurio, E. y otros (2003). "Exclusión social y gestión urbana: ejes en la construcción del riesgo ambiental" en *Boletín Geográfico* N° 23, Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.

Lentini, M. y Palero, D. (2001). "Descentralización de la política habitacional y gestión territorial" en *Boletín del Instituto de la Vivienda*, vol. 16, número 024, Santiago, Chile.

Necochea, A. (1993). *La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres?*, Documento de la CEPAL, Serie Políticas Sociales, Santiago de Chile.

Pérez, G.A. (2005) (a). "Transformaciones en la política habitacional a partir de la década de 1990. El caso de la provincia del Neuquén, Argentina" en *Papeles*

de Coyuntura 13, Grupo de Investigación de la Maestría en Gestión Urbana, Universidad Piloto de Colombia.

Pérez, G.A. (2005) (b). "Los contornos de la política de vivienda en Neuquén" en *Boletín Geográfico* N° 25. Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.

Sapag, F. y Agrupaciones de Ciudadanos de Las Tomas. (2005). "Las Tomas de terrenos en la ciudad de Neuquén. Cuando el crecimiento no es desarrollo". Fundación Felipe Sapag, Neuquén.

Schteingart, M. y Graizbord, B. (1998). *Vivienda y vida urbana en la ciudad de México. La acción del Infonavit*. El Colegio de México, México.

Ziccardi, A. (2001). "Las ciudades y la cuestión social" en *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América latina*. CLACSO. Buenos Aires.

ⁱ No obstante, hasta aproximadamente fines de la década de los '80 en América Latina coexistieron políticas de las dos generaciones (Fernández Wagner, op.cit.: 6), realidad a la que tanto Argentina como Neuquén no fueron ajenas.

ⁱⁱ Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1960 el 89,75% de las viviendas de las áreas rurales eran deficitarias por reunir condiciones de "casa de construcción rústica" (equivalente a lo que en censos posteriores se determinó como "rancho"); además, dichas áreas concentraban el 53,06% del déficit cuantitativo de vivienda por ocupación multifamiliar (Provincia del Neuquén, 1967).

LOS ESPACIOS ANÁLOGOS EN LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ENTRE ACTORES DEL ESPACIO PÚBLICO¹



ANDREA MILENA BURBANO ARROYO²
arqmilenaburbano@gmail.com

Una de las formas de ocupación que ha caracterizado el espacio público y que ha motivado la existencia de múltiples tensiones, es realizada por los vendedores informales, quienes excluidos del mercado laboral formal utilizan el espacio público como un refugio para ejercer sus actividades comerciales, ocasionando conflictos con los diferentes actores de la ciudad, el transeúnte que se siente afectado en su derecho al disfrute del espacio público, los comerciantes formales, quienes ven en los vendedores callejeros una competencia desleal, los residentes de las viviendas, que se sienten afectados por la invasión de sus andenes y, entre los mismos vendedores informales.

Con la intención de armonizar la existencia de los vendedores informales con los diferentes actores del espacio público, la actual Administración Distrital del Alcalde Garzón³, ha propuesto a través del

¹ Artículo que resume una investigación de estudio de caso, orientada a evaluar el impacto que se genera en los diferentes actores del espacio público, al introducir los espacios análogos como una alternativa para el ordenamiento del espacio público en Bogotá.

² Magíster en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia, Arquitecta de la Universidad de la Salle. Sus intereses investigativos centrados en temas urbanos, particularmente en espacio público, género e informalidad.

Plan Maestro del Espacio Público, procesos urbanísticos para iniciar la modernización de las centralidades mediante la construcción de nuevos espacios comerciales de uso colectivo, complementarios a las estructuras espaciales de espacio público en zonas centrales de la ciudad. Dentro del programa de renovación, recuperación y revalorización de espacios públicos, el Plan Maestro de Espacio Público, contempla tres operaciones, a saber:

- 1.) Operaciones de reordenamiento puntual y relocalización de actividades informales,
- 2.) Operaciones integrales de recuperación del espacio público y revalorización de inmuebles privados, que incorpora aspectos básicos como la escala y el alcance. Se entiende que al referirse al alcance, considera diseñar y desarrollar la construcción del mobiliario de la red pública, de los espacios análogos o los centros comerciales populares donde se localizarán los vendedores informales en proceso de organización y,
- 3.) Operaciones de construcción de espacios análogos, conexos con el espacio público, lo cual comprende el diseño, la construcción, la gestión inmobiliaria y la ejecución del programa de ventas en los espacios análogos⁴.

³ Periodo 2004 - 2007

⁴ Espacios comerciales de uso colectivo.

Esta investigación se justifica en la medida en que las operaciones que tienen que ver con la construcción de espacios análogos, vistos éstos, como diligencias de gestión para la recuperación y ordenamiento del espacio público, no están lo suficientemente desarrolladas y requieren de una guía que permita dar elementos de planeación de diseño espacial que contribuya a solucionar conflictos con los vendedores informales.

Hasta el momento, no se ha hecho una valoración del impacto de los espacios análogos, en la solución de las problemáticas ocasionadas por las ventas informales. Motivo por el cual, se hace necesaria la exploración del impacto de los espacios análogos, mediante la evaluación de una experiencia piloto que existe en la ciudad, que permita analizar, en que medida ésta solución contribuye a disminuir las tensiones en el espacio público, lo cual da origen a la pregunta de investigación de éste proyecto:

¿En qué medida los espacios análogos, contribuyen a disminuir las tensiones que se generan entre los diferentes actores del espacio público por la ocupación de las ventas informales?

Por otra parte, es preciso tener en cuenta, que la experiencia piloto objeto de éste estudio, se trata de un bien de naturaleza fiscal de propiedad del Distrito Capital de Bogotá.

En primer lugar es preciso remontarse a la definición que se tiene de los bienes inmuebles⁵ públicos o de dominio

⁵ Para profundizar en el dominio público, definición de bienes inmuebles y aspectos

público, bienes que pueden ser de dos clases: de uso público y fiscales⁶, que de acuerdo a los términos del numeral 4 del artículo 407 del Código de Procedimiento Civil, éstos últimos, se rigen en principio por la legislación común, con las excepciones legales, que gozan del privilegio de enajenación, embargabilidad e imprescriptibilidad. Así mismo, según las definiciones o aproximaciones del Código Civil, artículo 674: "Se llaman bienes de la unión, aquellos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes del territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la unión o bienes fiscales".

Después de revisar los conceptos que se refieren a los aspectos jurídicos del espacio en la ciudad, es necesario destacar que el propósito de la

relacionados, consúltese el artículo de Giovanni Herrera Carrascal: *Dominio Público, Patrimonio Inmobiliario del Estado*. En *Espacio Público: Encuentro de Multitudes. "Memorias del Diplomado en manejo integral del espacio público 2004 - 2005"*. Publicado por la Universidad Piloto de Colombia. Bogotá, 2006. Pág. 47 - 66.

⁶Los de uso público son destinados para ser utilizados por toda la comunidad; son de uso común. Los cuales se clasifican en bienes de uso público naturales y bienes de uso público artificiales. Los privilegios con que cuentan los bienes de uso público, de acuerdo al artículo 63 de la Constitución Nacional, son la inalienabilidad, imprescriptibilidad y la inembargabilidad. Los fiscales son bienes que a pesar de pertenecer al Estado, no están destinados al uso de toda la comunidad

Administración Distrital del Alcalde Garzón⁷, frente a los espacios análogos previstos en el Plan Maestro de Espacio Público⁸, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 46 del Decreto 190 de 2004, es el de crear estrategias y programas que permitan garantizar la generación, mantenimiento, recuperación y aprovechamiento económico del espacio público, con el fin de generar zonas alternativas para vendedores informales en proceso de organización. Propósito que se espera alcanzar con colaboración del sector público y privado, procurando hacer prevalecer el interés general frente al particular, y promoviendo la participación de la comunidad en los procesos de apropiación social del espacio público⁹. El estudio que se desarrolló estuvo enmarcado dentro de estos propósitos.

En cuanto a los conceptos teóricos que son útiles para comprender el propósito de esta investigación, se revisaron algunos, que son derivados de diversas disciplinas que se refieren todos ellos, a la manera como los individuos experimentan el espacio público de la ciudad.

El primer concepto a nivel teórico considerado en el estudio, se refiere a la manera como los individuos experimentan la vida en la ciudad y

en los lugares públicos (Páramo, 2007). De igual manera revisaron los conceptos de rol social y espacio vital, los cuales contribuyen a explicar la experiencia del lugar. Se abordó el concepto del lugar, para entender la experiencia urbana desde un análisis del comportamiento en situaciones complejas, como las que suceden en el espacio público, a partir de diversos enfoques de autores, como: Hayden (1999), Barker (1968), Relph (1976) y Norberg Schulz, citado en Niño (2003). El concepto de la identidad del lugar, considerado como una subestructura de la identidad de las personas, en donde se analizan las dimensiones de la persona, que definen su identidad con relación al ambiente físico. El concepto de las reglas del lugar, que presupone los principios aceptados socialmente sobre el uso de los lugares, que por más públicos que sean, presentan patrones de uso y reglas que gobiernan las conductas de las personas. Por último, la distinción entre los lugares de uso público y los lugares de uso restringido. Los anteriores conceptos teóricos se tuvieron en cuenta a lo largo del presente estudio, porque en la medida, en que las personas reconozcan en el espacio público, un espacio para todos los habitantes, del cual se apropian y se logran identificar como actores, es necesario que también se reconozcan ciertas reglas que van a coadyuvar en las relaciones entre las personas, y a minimizar las tensiones producidas en gran medida, por la ocupación y uso indebido que se le ha dado al espacio público, con propósitos diferentes a los que benefician a toda la sociedad.

⁷ Periodo 2004 - 2007.

⁸ Adoptado por el Decreto Distrital N° 215 del 7 de julio de 2005.

⁹ De acuerdo a información obtenida a través de Derecho de Petición interpuesto al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, de fecha 7 de diciembre de 2006 y radicado con el número 2006ER17893.

ESTUDIO DE CASO

Este estudio, se abordó mediante una estrategia de investigación alternativa (Páramo y Otálvaro, 2006), conocida como estudio de caso, la cual según Chetty (1996), se considera adecuada para investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y por qué ocurren desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable. En este caso, el fenómeno de los espacios análogos como cohesionantes urbanos.

A través de ésta estrategia metodológica, se procuró conocer la experiencia de un espacio análogo, desde la perspectiva de los comportamientos de las personas involucradas en un espacio que se aproxima a ser análogo, en donde se encuentran relocalizadas las ventas informales del barrio Restrepo, en función de unas características socio espaciales. El espacio objeto de estudio del barrio Restrepo, como experiencia del lugar, se estudió desde fuentes de información cualitativa y cuantitativa, que incluyeron entrevista de grupo focal, el levantamiento de un mapa conductual y la aplicación de cuestionarios.

El ordenador metodológico que se abordó en el presente estudio, con el cual se definió y delimitó el proceso de recolección de datos, se deriva de una propuesta teórico-metodológica conocida con el nombre de "Teoría de Facetas" (Páramo, Arias y Pradilla, 1999). Su principal aporte es el de servir de propuesta integradora para orientar un proceso investigativo que puede incluir múltiples factores o variables, como es el caso de los distintos factores que han de tenerse

en cuenta, para evaluar el impacto de los espacios análogos como cohesionantes urbanos, a partir de una experiencia piloto.

Fuentes de información para recolección de datos:

Grupo focal:

Entrevista grupal que estuvo orientada a conocer las opiniones de los diferentes actores del espacio público, acerca de la relocalización de las ventas informales en la diagonal 19 Sur N° 20 - 66 del barrio Restrepo Occidental, Localidad Antonio Nariño, opiniones que fueron tenidas en cuenta para el diseño de un cuestionario que se aplicó posteriormente.

Mapa conductual:

Técnica de observación muy general para estudiar algunas relaciones entre el ambiente físico y el comportamiento. El procedimiento implementado para catalogar y seleccionar las conductas, fue mediante la observación en el lugar, lo cual permitió registrar durante periodos prolongados todos los casos específicos de conductas particulares observadas en este espacio.

Cuestionarios:

Instrumentos estructurados diseñados para recoger las opiniones de los diferentes actores involucrados en el estudio, sobre la calidad del espacio público. Se seleccionó una muestra de 90 participantes, de los cuales, 30 eran transeúntes, 30 vendedores informales y 30 comerciantes formales.

DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Si bien, las tensiones son parte de la naturaleza de los espacios públicos donde hay ventas ambulantes, el presente estudio sostiene que estas pueden minimizarse desde el diseño espacial, y desde la definición de reglas para el lugar, aspectos que deben ser considerados en la planeación de los espacios análogos que se proyectan en la ciudad.

El estudio de caso llevado a cabo en el barrio Restrepo, a partir de la entrevista a los diferentes actores involucrados, la observación de la distribución de las conductas en éste espacio que se aproxima al concepto de análogo que establece el Plan Maestro de Espacio Público, y las opiniones sobre la calidad del espacio público, arrojó una serie de resultados que es necesario interpretar en su conjunto para entender esta experiencia novedosa, orientada a resolver los conflictos que se suelen generar en el espacio público, por la ocupación de ventas informales. El análisis de los resultados obtenidos a partir de las tres fuentes de información: grupo focal, mapa conductual y cuestionarios, permite dar algunas luces, sobre la manera como deben proyectarse los espacios análogos tal y como son contemplados en el Plan Maestro de Espacio Público.

La primera conclusión que se puede extraer de este estudio y que sirve de proyección de los espacios análogos tiene que ver con los aspectos estéticos. Se recomienda que el diseño de los locales de ventas, tenga en cuenta además de la función, la

forma¹⁰ de los locales, sustentada en una propuesta arquitectónica, que intente jerarquizar algunos elementos espaciales, que reconozca el entorno urbano inmediato al espacio análogo.

La segunda conclusión, se relaciona con la accesibilidad. Vista a partir la distribución espacial de los locales en el interior de estos espacios comerciales, para lograr dos fines principales: En primer lugar, que las personas puedan recorrer por todos los locales, con el propósito observar y comprar los artículos que se exhiben, y en segundo lugar, debe contribuir para que el espacio no se perciba congestionado para que las personas sientan confianza y tranquilidad al caminar. Esta recomendación se complementa con la experiencia que pueden tener las personas si además, el espacio cuenta con elementos naturales, lugares para que se generen encuentros y áreas diseñadas para el descargue de productos.

La tercera conclusión, tiene que ver con la complementariedad del uso de los elementos espaciales que cumplen funciones de cerramiento y de aislamiento de las ventas informales, los cuales pueden ser utilizados para fines publicitarios, con el propósito de promocionar los productos que ofrecen los vendedores informales¹¹.

¹⁰ La solución espacial de cada local de ventas informales, no debe ser pensada como una simple solución a problemas puramente técnicos y constructivos.

¹¹ Los elementos espaciales que pretenden aislar un uso de otro, si además son utilizados con fines publicitarios, pueden actuar como vallas publicitarias y contenedores de información tendiente a promocionar los productos que se ofrecen.

Un aspecto central en la experiencia positiva de los espacios análogos desde la perspectiva de los usuarios, es la higiene. Es necesario que los locales de ventas se mantengan limpios y organizados, para lo cual es importante, de acuerdo a las ventas que se ofrecen en estos espacios, contar con áreas diseñadas para depósito de basuras y descargue de productos. El tener en cuenta este aspecto, puede contribuir a disminuir los problemas de contaminación y con esto, a minimizar la degradación del lugar.

Otro elemento a considerar es la movilidad en el lugar, ya que para que los espacios comerciales colectivos sean exitosos, deben ubicarse en zonas donde exista circulación constante de personas. En otras palabras, para localizar un espacio análogo, se debe tener en cuenta las zonas centrales de la ciudad, modernizadas con amplios espacios de circulación, de encuentro e interacción de personas, que se ajusten a las nuevas demandas de movilidad que se presentan en la ciudad.

A partir de lo mencionado anteriormente, se hace necesario la creación de una normatividad para el uso de los espacios análogos y a la difusión de la misma, que contemple las reglas del uso del lugar, las cuales deberán ser recogidas en un reglamento interno orientado a la convivencia, que tenga en cuenta: El respeto por los espacios asignados, la higiene que debe preservarse, el buen trato, garantizar la adecuada interacción con los clientes en cuanto a su seguridad y bienestar, garantizar el desarrollo de actividades

productivas en forma organizada y participativa, todas ellas contextualizadas en el espacio físico.

Los espacios análogos, deberán ser entonces, el resultado de un diseño que responda a los diferentes actores que se ven involucrados de forma directa e indirecta y en los que se refleje el seguimiento de unas reglas que establezcan el uso apropiado del espacio y faciliten la interacción la interacción entre los distintos actores, contribuyendo de ésta manera, a una identidad con el lugar.

REFERENCIAS

- Barker, R. G (1968) *Ecological Psychology: concepts and methods for studying the environment of human behavior*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Chetty (1996). The case study method for research in small – and médium – sized firms. *International small business journal*, 5.
- Hayden, D. (1999). *The Power of Place*. The MIT Press.
- Herrera, G. (2006). Dominio Público, Patrimonio Inmobiliario del Estado. *Espacio Público: Encuentro de Multitudes. "Memorias del Diplomado en manejo integral del espacio público 2004 – 2005"*. Bogotá. Universidad Piloto de Colombia.
- Niño, A. (2003). *Espacio Historia y Sentido*. Bogotá. Universidad Piloto de Colombia.
- Páramo, P., Arias, J. y Pradilla, H. (1999). *Evaluación del Campus Universitario*. Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional.

- Páramo, P y Dueñas, C. (2003). *Teoría de Facetas*. Manuscrito no publicado.
- Páramo, P. y Otálvaro, G. (2006). Investigación Alternativa: Por una distinción entre posturas epistemológicas y no entre métodos. *Revista Cinta de Moebio*, 25, 1 – 8.
- Páramo, P. (2007). El significado de los lugares públicos para la gente de Bogotá. Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional.
- Relph, E (1976) *Place and Placelessness*. London: Piñón.

EL MISTERIO DEL CAPITAL "POR QUÉ EL CAPITALISMO TRIUNFA EN OCCIDENTE Y FRACASA EN EL RESTO DEL MUNDO" (HERNANDO DE SOTO)

Editorial Planeta, 2004

Un argumento seductor sobre la informalidad y la ilegalidad urbanística

En 1986, el economista peruano Hernando de Soto adquiere notoriedad por la publicación del "El Otro Sendero", cuya idea central es la reivindicación de la informalidad como vehículo para la superación de la pobreza además del reconocimiento de la capacidad de emprendimiento de grupos populares por fuera de los círculos formales de la economía y la legislación. Este trabajo animó debates importantes en temas como el manejo de las ventas ambulantes y los asentamientos urbanos de origen ilegal.

De Soto siguió desarrollando sus tesis a través del Instituto Libertad y Democracia - ILD, en donde asesoró al gobierno de Fujimori, a la Organización Mundial de Comercio; así mismo desarrolló investigaciones paralelas en ciudades de Filipinas, Haití, Perú y Egipto con base en las cuales

realizó su más reciente trabajo: "El Misterio del Capital."

El Misterio del Capital ha sido reconocido como uno de los más importantes aportes a las discusiones sobre pobreza y desarrollo en las últimas décadas y ha posicionado a De Soto como el economista latinoamericano con mayor prestigio internacional, no exento de críticas y cuestionamientos. El libro continúa y amplía los argumentos expuestos en el *Otro Sendero*, pero refrendados mediante dos ejercicios principales:

- La valoración de los activos de los pobres en el mundo y la determinación de las dificultades para cumplir con las condiciones burocráticas en procesos como la legalización de la propiedad o la creación de empresas: Los ejercicios de cálculo de la propiedad inmueble estiman que el valor de los activos de los pobres, representados en el suelo y construcciones que poseen y que el autor denomina "capital

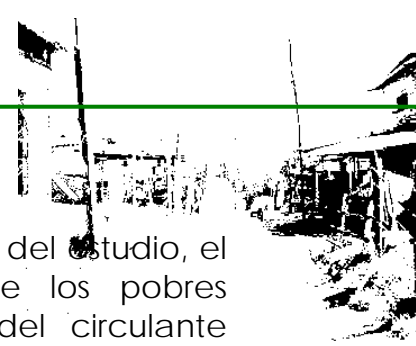
muerto" en razón a que su condición de ilegalidad los mantiene por fuera de las normas y por ende del mercado.

- El estudio histórico de los procesos de ocupación de la tierra y conformación de los sistemas legales, de catastro y registro propiedad inmobiliaria en Inglaterra y Estados Unidos según el autor, evidencian *una temprana tradición estadounidense: invadir tierras*: la investigación de De Soto muestra como los sistemas jurídicos en Estados Unidos han promovido marcos legales que propician la ocupación ilegal del suelo, su reconocimiento y su inserción en marcos normativos que legitiman estas formas de ocupación y posesión para insertarlos en el sistema económico y así facilitar la prosperidad y generación de riqueza.

De Soto propone que los pobres son una pieza clave para la capitalización del mundo subdesarrollado, ya que poseen activos calculados en 9,3 billones de dólares (9,3 millones de millones de dólares) representados en su propiedad inmobiliaria, que no son aprovechados por la incapacidad de los gobiernos para incorporar productivamente estos bienes en un marco legal que permita su capitalización como un activo que puede ser utilizado para el crédito y financiamiento de negocios y empresas populares.

Según los estimativos del estudio, el "capital muerto" de los pobres equivale al doble del circulante total de moneda en Estados Unidos y es casi el valor total de las compañías en lista de las principales bolsas de valores en los 20 países más desarrollados del mundo. Afirma además que, los marcos legales de las naciones que no reconocen estas propiedades inhiben las posibilidades de potencializar estos activos como fuente generadora de riqueza. Los fundamentos de su propuesta parten de exaltar las formas culturales de funcionamiento de economías extralegales, que no por estar fuera del marco legal formal, dejan de constituir contratos legítimos. A partir de este postulado, propone la incorporación de estos activos al capital, mediante acciones de legalización y titulación, ya que sostiene, el derecho de la propiedad es el camino al financiamiento y el crédito necesario para operar exitosamente en una economía de mercado.

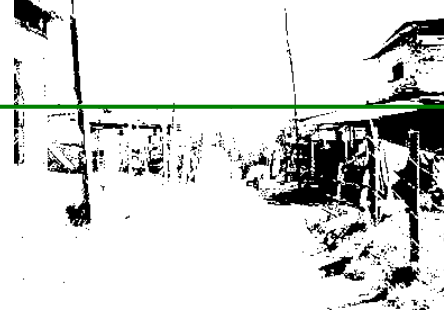
De Soto ofrece varios argumentos para el manejo del suelo urbano y particularmente las políticas de regularización de asentamientos de origen ilegal, especialmente porque introduce una dimensión económica al tema de la pobreza urbana y la gestión del suelo, cuyos discursos tradicionales tienen como fundamento la eliminación de la exclusión urbana y el



aseguramiento de los derechos al hábitat y la vivienda digna. Si bien, las ideas de Hernando de Soto generan numerosas críticas desde sectores que lo consideran un adalid del neoliberalismo, cuestionando la validez conceptual y técnica de sus análisis y el impacto efectivo de la legalización y regularización del suelo en el acceso al crédito por parte de los pobres, esta publicación constituye un referente casi obligado para el análisis de políticas e instrumentos de gestión urbana para la población más pobre de nuestras ciudades.

Reseñado por:

Leonel Alberto Miranda Ruiz
leonelmiranda@gmail.com



LA OCUPACIÓN DE UN NO LUGAR. VIVIENDAS PARA
EL PUEBLO. ESPACIO URBANO Y SOCIABILIDAD EN EL
BARRIO LOS PERALES.

ABOY, ROSA

1946 – 1955. Fondo de Cultura Económica. 2005.

El trabajo realizado por Rosa Aboy, recoge una de las grandes problemáticas que ha enfrentado Argentina en cuanto a las políticas de inserción de actores subalternos como la gran masa trabajadora y los migrantes de la periferia que viajaron a Buenos Aires. Este libro, nos presenta la historia de Los Perales, barrio construido bajo el gobierno peronista entre los años 1946 a 1955 en Argentina. Su desarrollo estuvo dado por las políticas populistas de la *Vivienda Social*, que pretendía dar a la gente un lugar digno e higiénico para vivir, el cual tuvo dos enfoques principales; el primero sustentado por el tipo de vivienda unifamiliar al tipo californiano y acorde a los ideas conservadores del catolicismo, y el segundo bajo el tipo de vivienda al estilo Monoblock, más acorde a los estilos socialistas y fascistas de Europa.

En una primera parte, la autora reconstruye los pasos que se dieron para la puesta en marcha de

aquellas importantes construcciones urbanas que consolidó el peronismo, las cuales habian sido pensadas a causa de la necesidad que representaba la concentración de importantes núcleos de población que emigraban y que vivían bajo condiciones muy desfavorables. Es relevante del texto, las descripciones sobre algunas de las formas populares bajo las cuales las personas intentaban suplir su necesidad de vivienda, las cuales son descritas bajo dos modalidades; la *casa chorizo*¹ y el *conventillo*,² que ofrecieron problemas de hacinamiento, poca higiene, escasez de agua y por tanto baja calidad de vida de la población, siendo este un problema que se proyectaban desde finales del S. XIX. Tal

¹ Vivienda popular que se definía por la sucesión de habitaciones en hilera con patio lateral

² Vivienda popular que se definía por la serie de cuados de alquiler que se formaban alrededor de otro cuarto.

problema no fue pensado realmente sino hasta 1930 cuando este se hizo aun mayor y tomo tintes políticos por miedo al comunismo, que compartían algunos sectores conservadores.

En una segunda parte, la autora se centra en la reconstrucción material y simbólica del barrio Los Perales partiendo de sus particularidades. Su construcción, inspirada en las viviendas alemanas de la república de Weimar conocidas como Siedlungen, marcaron fuertes diferencias con las demás viviendas proyectadas por el peronismo, principalmente porque adoptaba modelos que contrariaban el espíritu conservador de la amplia vivienda unifamiliar al estilo californiano, y la típica cuadrícula española que recordaba un pasado hispánico que el peronismo se preocupó en rescatar. Por otra parte, la vivienda construida en Los Perales se diferenciaba del estilo socialista del monoblock, porque a pesar de que sus habitantes a largo de la historia siempre ha conservado su carácter obrero, contaron con amplias zonas de esparcimiento como la piscina y las zonas verdes, que no aparecían en otros modelos.

En este punto, la autora recalca la importancia en el hecho de que los lugares imprimen condiciones particulares sobre la cotidianidad de las personas, influyendo radicalmente en la conducción política de la sociedad, sobre todo cuando los populismos ven como *actor* esencial al obrero trabajador,

que es por ello mismo base para su accionar. Sobre este presupuesto, es que el espacio colectivo de los habitantes del barrio Los Perales tiene especial importancia, porque desde allí se afincaron imaginarios en cuanto a la política que apoyaba al peronismo por el tajante cambio que había impreso sobre esta población muchas veces marginalizada. Por otro lado, los espacios privados como la cocina, el baño y los dormitorios también sufrieron fuertes cambios que le permitían a esta población llevar roles que antes no asumían.

Como último y tercer punto, la autora aborda el problema del imaginario negativo constituido por la *leyenda negra*, según la cual los habitantes de Los Perales no supieron valorar el bien estatal que se les había otorgado, con el argumento de una fuerte falta de educación por parte de sus habitantes.³ Se trata de un choque entre lo imaginarios que varían entre el antes y el ahora, con respecto al “brusco” cambio que significó el gobierno peronista, cuando aglutinó a los obreros dentro de un imaginario clasista y racista presente en la sociedad, entre quienes habitaban y quienes no habitaban o eran vecinos de dicho espacio.

³ Tal idea utilizó un lenguaje despectivo de aquellos migrantes que viajaron a Buenos Aires para alcanzar mejores opciones de vida, tratándolos como Coyas (referenciando a los indígenas del norte) o nombrándolos como los cabecitas negras.

La idea de la prosperidad colectiva dentro de los obreros inmersos dentro de una política social como la llevada a cabo dentro peronismo, sus problemáticas internas y la confluencia o no de imaginarios, deja entrever un complejo proceso de inserción de aquel que ocupaba un no-lugar, o dicho de otra forma, un lugar marginalizado, donde el problema de la vivienda comprende uno de

los espectros donde se desarrollo tal proceso que el peronismo motivó. El desarrollo que tienen estas problemáticas es aun muy largo, y para la historia del peronismo, la variante de la vivienda social es un buen territorio para vislumbrar una experiencia tan importante, donde este libro en particular permite con su buena narrativa, acercarse a estas temáticas.

Reseñado por:
Julián José Galvis Parra⁴

⁴ Estudiante de Historia, Pontificia Universidad Javeriana.