

Año. 3 Nro. 10 - Diciembre 2010

Boletín Derecho a la Vivienda y a la Ciudad en América Latina



Nº **10**

CONTENTS

POLÍTICA Y VIVIENDA EN LA
LATINOAMÉRICA DEL SIGLO XXI
P4

EL FUTURO DE LAS CIUDADES
LATINOAMERICANAS **P8**

DERECHO DE LAS MUJERES A LA
VIVIENDA: TENDENCIAS Y DE-
SAFÍOS EN AMÉRICA LATINA **P12**

LOS DILEMAS DEL USO DE LA
TIERRA EN AMÉRICA LATINA **P16**

EDITORIAL

Una década de buenas, y malas, noticias sobre derecho a la vivienda en América Latina

A medida que nos acercamos al final de la “década del futuro”, los primeros diez años del siglo XXI, el momento cuando esperábamos que las cosas estarían bien, llegamos a aquel lugar cuando es útil reflexionar sobre los avances que tuvieron lugar con respecto al derecho a la vivienda y los desafíos que continúan.

Durante la última década, se implementó legislación nueva y existente sobre temas habitacionales en cada país de América Latina y miles de individuos se beneficiaron con renovados planes habitacionales.

Sin embargo, a diez años del comienzo del milenio, cientos de miles de Latinoamericanos todavía viven sin un lugar al que llamar hogar o están forzados a vivir en áreas que no cuentan con los servicios más básicos.

Pero la pregunta hoy es: ¿dónde estaremos en diez años?

El último boletín de COHRE del año – y de la década – se enfoca exactamente en eso y contamos con algunos de los expertos más reconocidos de la región en temas de vivienda explorando las tendencias actuales y futuras.

El abogado y experto en temas de vivienda, Alejandro Florian Borbon, habló con COHRE sobre los avances y desafíos pasados y actuales en la mayoría de los países de América Latina.

En la entrevista, Florian Borbon analiza si el reciente “vuelco hacia la izquierda” en la región ha tenido algún impacto en la posibilidad de los latinoamericanos de disfrutar de su

derecho a la vivienda y habla particularmente sobre los casos de Brasil y Colombia como las dos caras de la “moneda habitacional”.

En su artículo, la planificadora urbana y arquitecta Graciela Marini presenta la ciudad del futuro. Un gran conglomerado de edificios y áreas privadas, con una creciente población migrante y donde aquellos con menos recursos se convierten en desplazados sociales o “exiliados urbanos”.

Ellos, dice Marini, no tendrán acceso a un hogar ni a servicios y serán rechazados aun de asentamientos irregulares, usualmente controlados por otros grupos.

Entre ellos, mujeres y niños han sido – y serán – particularmente afectados por problemas relacionados a la falta de vivienda.

En su nota, Laura Gil y de Anso y Julia Ramos, investigadoras de la Universidad de Buenos Aires, dicen que aun cuando la mayor parte de los países de la región han progresado en términos de derechos de las mujeres, las diferencias persisten.

Gobiernos en Argentina, México, Perú y Chile y muchos otros han, hasta ahora, enfocado sus políticas en la construcción de casas en grandes números, sin considerar necesariamente las necesidades particulares de los que viven en ellas, incluyendo a las mujeres. No han tomado

en consideración, por ejemplo, las necesidades particulares de las mujeres en lo que respecta a la seguridad y ubicación de las casas.

Pero tal vez la mayor tendencia futura que hemos visto en la última década es el nuevo uso que los gobiernos y compañías privadas han dado a tierras que anteriormente había sido utilizada para la construcción de casas y producción de alimentos.

Tal como explica la abogada e investigadora colombiana Margarita Flores, la tendencia de acaparamiento de tierras que hemos visto en la mayor parte de América de Sur parece responder a la necesidad de producir mayores cantidades de cultivos para alimentos y biocombustibles.

Pero la producción de cultivos para responder a una necesidad medioambiental también parece estar teniendo un impacto en los ecosistemas locales – incluyendo la disponibilidad de agua potable y tierra para viviendas.

2011 marca el final de una década que ha visto un resultado mixto en cuanto al derecho a la vivienda.

Es imposible predecir lo que pasara en el futuro pero lo que es seguro es que miles de Latinoamericanos continuarán trabajando para que la próxima, sea una década de buenas noticias. ■

Josefina Salomón

Política y vivienda en la Latinoamérica del Siglo XXI

En la última década, la mayor parte de los países de América Latina han experimentado un vuelco político que dio lugar a gobiernos hoy considerados de corte progresista. Pero, ¿cómo han repercutido estos cambios en la situación habitacional de los latinoamericanos? El abogado y experto en temas de vivienda Alejandro Florian Borbon habló con COHRE sobre la última década y los desafíos futuros.



Gran parte de la población de América Latina sufre problemas de vivienda. ¿Cómo ha visto la situación en el último año?, ¿han habido mejoras o retrocesos?

El espectro de los problemas de vivienda en América Latina es muy amplio.

Sabemos que entre las personas afectadas se encuentran poblaciones que no logran acceder a una vivienda adecuada, familias que habitan asentamientos informales y víctimas de desastres naturales o desplazamiento forzado.

Sin embargo, a causa de la falta de indicadores claros y consolidados, es muy difícil hacer afirmaciones

categorías sobre mejoras o retrocesos en los últimos años, particularmente frente a la magnitud de la situación en América Latina.

Para hacer análisis justos, es necesario separar la evolución de la situación concreta de la población de la eventuales mejoras en políticas públicas, cambios constitucionales y legislativos o arreglos institucionales para abordar “los problemas de vivienda” desde una perspectiva de derechos y las correlativas obligaciones estatales, lo cual como sabemos, solo es perceptible en el mediano y largo plazo.

En la última década, hemos sido testigos de lo que muchos han definido como un vuelco hacia la izquierda en los gobiernos de la región. ¿Cómo cree



que esto ha repercutido en las políticas de vivienda?

Creo que como era de esperarse, se han abierto enormes expectativas y sin duda se pueden registrar en general evoluciones positivas en las intenciones y en el discurso público de los gobiernos con signo político de izquierda.

Sin embargo, en cuanto a realizaciones y velocidad de las mismas considero que existen enormes diferencias dentro de la región, probablemente ocasionadas en la mayor o menor capacidad de los gobiernos para enfrentar las estructuras económicas que controlan los recursos y elementos estratégicos que determinan si la vivienda social es derecho o mercancía.

Como es evidente, este no es un asunto exclusivamente declarativo o de paradigmas conceptuales y legales. De hecho, aun cuando existan gobiernos “progresistas”, recursos como el suelo, los servicios públicos, financieros y algunos insumos esenciales, continúan siendo mayoritariamente controlados

por los agentes económicos que anteponen la ganancia y la especulación al derecho a vivienda adecuada.

¿Hay algún país que haya hecho las cosas particularmente bien en América Latina?

Brasil sin duda ha estado marcando la pauta.

Allí se está cosechando y consolidando un proceso de más de dos décadas de luchas sociales que surgen desde lo local, alrededor de la causa de la reforma urbana.

Hoy los brasileños cuentan, entre otras innovaciones, con leyes como el estatuto de la ciudad, nuevos enfoques institucionales como el Ministerio de las Ciudades y su consejo amplio y participativo y nuevos recursos de financiamiento como el Fondo de Vivienda Popular, con un presupuesto realmente significativo.

Además, y tal vez lo principal, cuentan con un movimiento social por la vivi-



Alejandro Florian Borbon es abogado, asesor política habitacional de Fedevivienda y miembro de la Junta de Directores de la Coalición Internacional Habitat.

enda que continua movilizado y preparándose para un desafío de ejecución sin precedentes y para consolidar, profundizar y defender el sentido y las consecuencias prácticas de conceptos como la función social de la propiedad y el urbanismo bajo una bandera conceptualmente innovadora como lo es el “Derecho a la Ciudad”.

¿Considera que algún país en particular ha retrocedido en cuestiones de vivienda?

Creo que Colombia ha retrocedido en temas de vivienda. La magnitud del fenómeno de desplazamiento forzado ocasionado por la violencia y la concentración de la propiedad de la tierra, más las recientes inundaciones afectan a más de tres millones de habitantes, sumado a los déficits “tradicionales” de acceso y calidad para la población pobre, colocan al país en una emergencia habitacional

sin precedentes.

Esta “emergencia habitacional” resulta prácticamente imposible de resolver con un modelo inequitativo e ineficaz de política de vivienda, centrado en subsidios a la demanda para que se adquieran viviendas en un mercado, donde los insumos estratégicos como el suelo y la financiación están controlados por agentes privados y el estado ha sido negligente en garantizar la función pública del urbanismo.

¿Cuál ha sido el lugar que las organizaciones sociales en la región han tenido en cuanto al trabajo sobre vivienda?

Siendo la vivienda de origen informal la que alberga a la mayoría de la población pobre del continente, es evidente que las organizaciones sociales han sido el medio y el soporte básico en general.

Aunque no necesariamente articuladas y movilizadas de forma orgánica, lo cual sucede solo en un porcentaje menor, durante los últimos 40 años, cientos de organizaciones sociales alrededor del continente han logrado alimentar las nuevas políticas públicas y sus instrumentos en la región.

Sin embargo, parece que nos enfrentamos al reto de ampliar, cualificar y mantener movilizado al movimiento social, para llamar la atención de la ciudadanía en general frente a los grandes fenómenos que evidencian la equivocada forma de concebir la vivienda como mercancía y como objeto de especulación.

Igualmente la experiencia va demostrando la necesidad de revisar la relación movimiento social y gobiernos “progresistas”. El tránsito “natural” de los dirigentes sociales a los cargos de gobierno (con sus contingencias y limitaciones) no puede convertirse en debilitamiento y desmovilización, lo cual implica un esfuerzo organizacional que al parecer no estaba dimensionado y ahora pasa a ser un tema central en las agendas del movimiento social por la vivienda.

¿Cuáles cree que son los principales desafíos para América Latina en materia de vivienda?

Considero que es necesario revisar los paradigmas de la planeación y la propiedad privada sin limitaciones y así facilitar la posibilidad real de actuación del estado en materia de obligaciones para garantizar el derecho a vivienda adecuada. La escala y magnitud de los problemas de vivienda que afectan a la región requieren enfoques y métodos de planeación más eficaces, capaces de interpretar las condiciones ambientales y menos vulnerables a las presiones de intereses particulares.

Además, es urgente la necesidad de optimizar y ampliar la escala de modos de producción y mejoramiento de vivienda sin fines especulativos, tarea para la cual la experiencia de producción social

puede aportar importantes elementos conceptuales y metodológicos.

Aquí, el papel de la gestión del conocimiento es de vital importancia, incluido el conocimiento requerido para establecer prioridades y optimizar la relación entre sociedad, universidad y estado. No cabe duda que existen en toda la región importantes avances conceptuales, metodológicos y tecnológicos, lamentablemente dispersos y fuera de los canales apropiados para aprovechar su valor agregado.

La condiciones de deterioro ambiental y el evidente impacto del cambio climático en la vida cotidiana pueden ser los detonantes de acciones colectivas que lleven la ciudadanía global a establecer prioridades y límites racionales a las fuerzas especulativas, que con la disculpa del crecimiento económico, producen viviendas que no atienden necesidades reales de los más pobres.

¿Confía en que los gobiernos de la región tomarán la acción necesaria para enfrentar esos desafíos?

Prefiero decir que para confiar en los estados, aun con gobiernos “progresistas”, es necesario contar con un movimiento social organizado, calificado y en permanente movilización, capaz de activar a la ciudadanía en sus funciones democráticas.

En otras palabras, las democracias que conocemos en la región, son aún precarias, formales y vulnerables, entre otras razones, porque la construcción de ciudadanía, exigente de derechos y la cultura democrática aun son aspiraciones a conseguir en los años por venir.

La agenda del derecho a la vivienda adecuada pasa por una profundización del papel de la democracia que realmente gobierne para el interés común, superando la actual situación de ser, simplemente, un rehén de “los mercados”. ■

El futuro de las ciudades Latinoamericanas

En los últimos diez años, las ciudades se han transformado a una mayor velocidad que en cualquier otro momento de la historia. Arquitectos, urbanistas y sociólogos afirman que aquel desarrollo continuará acelerándose en la próxima década. Pero ¿cómo afectará la ciudad del futuro a los derechos de sus habitantes? La planificadora urbana Graciela Mariani explora las principales tendencias.



No es fácil ser una planificadora urbana en América Latina. Siempre hubo intereses económicos y políticos que prevalecieron a la implementación de nuestros planes y proyectos y hasta sobre la legislación urbanística existente. Pero en los últimos años, luego de la crisis económica mundial, esta tendencia ha tenido un aumento exponencial.

La estrecha relación entre los procesos de urbanización y la crisis económica nos ha llevado a los grandes negociados inmobiliarios, que destruyen nuestras ciudades, transformándolas en emporios de un mercado especulativo del suelo urbano. Este suelo pasa entonces de ser un bien social a transformarse exclusivamente en un bien de mercado.

Cuando los intereses económicos son

preponderantes sobre los otros, seguramente las más relegadas serán las necesidades sociales.

La ciudad deja de ser “habitable”, se pierde “calidad de vida”, los transportes públicos no dan a basto aun aumentando su cantidad y frecuencia, los desplazamientos para trabajar, estudiar

“ Cuando los intereses económicos son preponderantes sobre los otros, seguramente las más relegadas serán las necesidades sociales. ”

o divertirse se transforman en horas interminables; y hasta hay muchos que ni siquiera les alcanza el tiempo o el dinero para realizarlos y se tiran a

dormir en cualquier umbral en el centro de la ciudad.

Se genera así una ciudad exclusiva, en partes compacta y al mismo tiempo fragmentada, que expulsa esa fracción de la población que no le es útil a sus propósitos.

La ciudad del tercer milenio

En la ciudad del tercer milenio en Latinoamérica nos encontramos con tres tipologías de desarrollos habitacionales, claramente definidas, que se asientan sobre el territorio ejerciendo un claro dominio de su espacio. El resto, los intersticios, son tierra de nadie.

1. Los **conjuntos habitacionales de lujo** con servicios centrales y equipamiento recreativo y deportivo incluidos. Ubicados en lugares centrales y privilegiados de la ciudad y cerrados al público general. Estos, van invadiendo y usurpando las localizaciones preferenciales, los espacios verdes y públicos, generando una exclusión y segregación social de los sectores más vulnerables económicamente.

2. Los **barrios cerrados**, que también ofrecen servicios similares, pero en forma de barrios, con grandes espacios verdes y jardines. Salones comunitarios, piscinas, restaurantes, servicios de transporte y hasta lagos privados. Están destinados a las clases alta y media alta. Ubicados en la periferia y dotados de seguridad privada. Asentados sobre extensas áreas rurales de bajo valor productivo, ya sea porque se han saturado, o son zonas bajas con vastos humedales, que reacondicionan para el uso urbano.



3. Los **desarrollos de vivienda social**, ya sea en forma de vivienda colectiva o individual, con poca intervención del estado y en manos de desarrolladores privados. Se generan con lotes y espacios mínimos, de mala calidad constructiva y altos costos de mantenimiento; con escaso equipamiento y servicios, alejados de las áreas centrales, con serias dificultades de transporte y sin ninguna seguridad. Los créditos para las mismas, aun siendo con cutas muy bajas, exigen una serie de requisitos para otorgarse, incluidos, trabajo en blanco, ingresos seguros y un mínimo estipulado de los mismos. Por este motivo estos planes dejan fuera una ancha franja poblacional.

El resto de la ciudad va desdibujándose ante la invasión de estas enormes barreras urbanas y quedando solo fracciones aisladas, y aun teniendo legislaciones que protegen el patrimonio edificado, este tiende a desaparecer en manos de los especuladores inmobiliarios. Los barrios de la ciudad van perdiendo identidad, calidad de vida, sus espacios de cohesión social y también calidad en

Graciela Marini es una arquitecta y planificadora urbana y regional por la Universidad de Buenos Aires. Ella es Fundadora y Directora de la Red Nuestras Ciudades y una consultora, asesora y colaboradora de asociaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG). También es corresponsal de "La Ciudad Viva", una publicación sobre ciudades.



sus tipologías edilicias, que no entran en ninguna de las categorías antes mencionadas.

Edificios patrimoniales, con deterioro provocado y preparados para ser demolidos y construir en su lugar “torres”, de baja calidad constructiva y con un diseño interno de las viviendas que busca más aprovechar al máximo la capacidad espacial, en desmedro del diseño funcional y comfortable.

Así, se van generando procesos, que los expertos denominan “gentrificación” que no es más que un denominador de moda que encubre a la especulación inmobiliaria, la “urbanización salvaje”.

La “urbanización salvaje”

La “gentrificación” es el proceso mediante el cual zonas degradadas se ponen de “moda” y pasan a reubicarse allí estratos de mayores ingresos.

Las zonas con localizaciones privilegiadas son las agraciadas con los complejos de lujo para las clases más privilegiadas o para el turismo, al mismo tiempo van expulsando la población originaria, que al haberse valorizado su propiedad, puede venderla a mejores precios y acceder a una propiedad de las mismas

o mejores características generales, en alguna zona más deprimida y/o alejada.

Este proceso de usurpación privilegiada que desplaza a unos y a otros, va creando un círculo vicioso en donde el que menos tiene se queda sin otra alternativa que la de emigrar a algún otro lugar, en donde tenga supuestas posibilidades de empleo, o terminar seguramente, en un asentamiento precario.

Cuando todas estas nuevas construcciones se implantan sobre una estructura urbana preexistente, comienza una competencia irracional entre los servicios de la vieja ciudad y los requerimientos altamente sofisticados de la nueva. El espacio físico se acaba, las soluciones son cada vez más costosas y la ciudad se convierte en una masa antieconómica de metal y cemento.

Ese es el momento en que nos movilizamos, socialmente, diciendo: algo hay que hacer con lo ya construido y con las grandes densidades existentes, para las que nuestras estructuras urbanas no estaban preparadas.

Estos procesos de gentrificación provocada por el capital especulativo, genera el “círculo vicioso de la urbanización

salvaje” que expulsa población hacia la periferia degradada.

Se ha hablado mucho sobre este proceso deshumanizador del crecimiento especulativo urbano, en donde las edificaciones no están orientadas para el uso los futuros habitantes sino tan solo a la venta o alquiler por entidades intermediarias que buscan únicamente el provecho económico.

A ese capital especulativo no le interesan ni los habitantes, ni la salud, ni la ecología ni las más mínimas de las necesidades humanas.

Ciudades del futuro y “exiliados urbanos”

En estas condiciones el futuro es verdaderamente desalentador.

El no-ciudadano no tiene derechos genuinos en la nueva ciudad, transformándose así en un “exiliado urbano”, un desplazado social.

Este nuevo exiliado, no tiene vivienda, no posee bienes, no accede a un trabajo y debe mendigar para vivir, juntar basura para reciclar y de paso, también comer de ella. Ustedes no saben cuanta gente hay en Buenos Aires que come de la basura.

“ El no-ciudadano no tiene derechos genuinos en la nueva ciudad, transformándose así en un “exiliado urbano”, un desplazado social. . ”

Venimos asistiendo, sobre todo en el último decenio, a las luchas de los movimientos sociales urbanos, por la tenencia de la tierra, el derecho legítimo a la vivienda, al agua y al saneamiento, a la regularización de la tenencia precaria del suelo, etc.

Estas luchas son reivindicadas, desde hace largo tiempo, por nuestras organizaciones sociales, sus reiteradas demandas les han permitido influir en desarrollos legislativos y en el planteamiento de políticas públicas en materia de vivienda, derechos contra los desalojos, gestión urbana y ordenamiento territorial.

Estas nuevas políticas públicas, comunitaria y participativamente generadas, han hecho que muchos gobiernos latinoamericanos estén tomando serias medidas al respecto, ya sea, a través del dictado de legislaciones urbanas y ambientales actualizadas, intervenciones directas en el territorio, y/o de controles específicos, con la ayuda de medidas innovadoras en materia de financiamiento del suelo urbano, vamos buscando darle forma de ciudad para todos, a lo descontroladamente construido y al déficit habitacional.

Aunque los datos de crecimiento poblacional y de futuras migraciones son alarmantes ya que se estima que la mayoría de esos nuevos habitantes urbanos serán probablemente pobres, dando así, como resultado, un fenómeno llamado por la Agenda Hábitat la “Urbanización de la Pobreza”, es decir: asentamientos precarios.

Estos asentamientos estarán caracterizados por problemas para acceder al transporte público, un estatus residencial inseguro, acceso inadecuado al agua potable, al saneamiento básico y a otra infraestructura, viviendas de baja calidad estructural y hacinamiento.

Y aun hay familias que, como dijimos, son “exiliados urbanos” que ni siquiera pueden acceder a esos asentamiento irregulares, ya que también esas áreas irregularmente ocupadas, son manejadas por grupos de individuos que producen “mercados informales” de la tierra o las edificaciones ocupadas, cobrando también una renta para acceder a las mismas, a cambio de “protección” y una futura continuidad en el asentamiento.

¿Qué podemos hacer nosotros?

Así como lo ha dicho el urbanista Jordi Borja existe una relación directa entre ciudad y ciudadanía, es decir la ciudad ofrece condiciones necesarias para ejercer la ciudadanía. Estas son: La ordenación física; la seguridad; el acceso a los bienes y servicios básicos; la redistribución social; la integración político-cultural, en que los ciudadanos tiene que expresarse no solamente como voto sino para exigir políticas públicas. ■

Derecho de las mujeres a la vivienda: Tendencias y desafíos en América Latina

Numerosas investigaciones han demostrado que las mujeres en América Latina sufren particularmente la crisis de vivienda que afecta la región. Pero, ¿cuál es el impacto de las políticas públicas que se han implementado en la última década y cuáles los desafíos pendientes? Laura Gil y de Anso y Julia Ramos, del Instituto de Investigaciones Gino Germani, exploran la situación actual y las principales tendencias para los próximos años.



Hoy es un hecho casi incuestionable que las ciudades son las protagonistas del desarrollo de América Latina. En tanto complejos culturales, sociales, políticos y económicos, las ciudades representan para millones de personas lugares capaces de garantizar el bienestar.

Sin embargo, los mecanismos propios del mercado e, incluso, las respuestas implementadas por los Estados latinoamericanos para subsanar la brecha existente entre oferta y demanda en materia habitacional, han terminado por relegar históricamente a mujeres, niños y niñas a experiencias urbanas desventajosas.

Como ya señalara Segovia (2002), lejos de constituir ámbitos de protección y seguridad, de intimidad y de descanso,

en los barrios populares latinoamericanos la vivienda se convierte muchas veces en el espacio en que se expresan todos los efectos de la pobreza: viviendas de superficie reducida y de precaria materialidad, que albergan funciones múltiples ligadas tanto a la reproducción de la vida familiar como al desarrollo de emprendimientos productivos para enfrentar condiciones materiales de vida deficitarias.

A nivel latinoamericano, la situación de desigualdad por la que atraviesan las mujeres de menores ingresos en cuanto a sus condiciones materiales de existencia se ha agudizado en los últimos años, repercutiendo negativamente en sus posibilidades de acceso a la vivienda y al conjunto de bienes y servicios que proveen las ciudades.

En este último sentido, es preciso señalar que la inadecuación entre la localización de la vivienda y el mercado laboral, la infraestructura urbana y el acceso a los servicios (de atención primaria de la salud, de educación y otros servicios sociales e instalaciones), tiene efectos particulares sobre la vida cotidiana de las mujeres.

Desde una perspectiva de género, además, es posible identificar numerosos obstáculos que impiden que las mujeres accedan a la vivienda y a la tierra o gocen del derecho a la propiedad y/o a heredar bienes en igualdad de condiciones que los varones.

Avances Latinoamericanos

Muchos han sido los esfuerzos y los logros en el plano de los compromisos asumidos por parte de los países de la región con respecto a garantizar el derecho a la vivienda para las mujeres.

Estos avances han plasmado un aspecto novedoso de la relación existente entre las mujeres y la vivienda, ya que las mismas han comenzado a asumirse como sujetas de derechos, convirtiéndose en protagonistas activas en torno al reclamo de su exigibilidad.

De hecho, el reconocimiento de los derechos de las mujeres dentro de las constituciones y legislaciones de todos los países de la región ha sido el resultado de las incansables luchas sostenidas por el movimiento de mujeres y por distintas organizaciones no gubernamentales.

Así lo demuestra, por ejemplo, el accionar de la Red Mujer y Hábitat y de la



Red de Mujeres Líderes Barriales en Bolivia por el reconocimiento del derecho a la vivienda como derecho fundamental en la nueva Constitución Política del Estado promulgada en 2009.

Pero, aún reconociendo importantes avances en el plano legislativo con respecto a la igualdad entre varones y mujeres, se observa en toda la región una escasa traducción de estos compromisos en instrumentos concretos de acceso a la vivienda para mujeres, niños y niñas.

Asimismo, puede observarse una incorporación insuficiente – o meramente formal – de la perspectiva de género en la batería de políticas públicas, en general, y en particular en aquellas que atienden las diversas problemáticas ligadas al acceso al hábitat de los sec-



tores de menores ingresos.

Las respuestas por parte de los Estados se han caracterizado por el desarrollo de políticas urbanas y habitacionales que, más allá de las declaraciones y compromisos de los gobiernos, continúan asumiendo un concepto limitado de vivienda y de usuario.

Por un lado, no se considera la interdependencia de la vivienda con el acceso a las fuentes de empleo, los servicios públicos, el transporte, la calidad ambiental, repercutiendo negativamente en la vida de las mujeres a la hora de compatibilizar sus obligaciones dentro y fuera de la esfera doméstica.

Por otro lado, se parte de la consideración de un usuario abstracto, desgenerizado (o generizado masculinamente), sin contemplar en el diseño y ejecución habitacional las necesidades y particularidades de la vida cotidiana de las mujeres en la ciudad en función de sus múltiples roles culturalmente con-

struidos (reproductivos, productivos y comunitarios).

La producción masiva de viviendas “llave en mano” como modelo tradicional y hegemónico de política habitacional destinado a los sectores de menores ingresos tanto en México y Argentina como en algunos países de la región andina – Perú y Chile, principalmente –, son ejemplos de una forma de enfocar la problemática urbano-arquitectónica reducida a la noción de objeto-mercancía y privilegiando lo cuantitativo por sobre lo cualitativo.

Bajo esta lógica, se asume la homogeneidad de los intereses de los habitantes en relación al espacio construido – sin considerar el entrecruzamiento de su situación de clase con otros vectores como son el género, la pertenencia étnica o la edad – y donde la vivienda pasa a convertirse en un medio para otros fines.

En Guatemala, por ejemplo, el tipo de

política de vivienda promovida a través del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) terminó constituyéndose en una fuente de ganancias para las empresas constructoras y los bancos privados en lugar de beneficiar a los sectores más pobres, en general, y a las mujeres, en particular (CLADEM, 2008).

Sin embargo, y en oposición y resistencia a esta forma hegemónica de producción habitacional, en distintos puntos de América Latina se vienen ensayando experiencias que promueven el acceso a la vivienda de forma colectiva y autogestionaria y en donde es posible observar una activa presencia de las mujeres.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y a partir del Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV), el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) construye complejos habitacionales en áreas centrales, bajo una modalidad capaz de contener las necesidades específicas de las mujeres cooperativistas con respecto a la vivienda y reivindicando el derecho a la ciudad de los sectores populares.

La creación de una comisión de género y equidad en la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) en Uruguay, también constituye un indicador de la fuerte presencia femenina dentro de la organización y de su batalla constante por equiparar el valor de sus horas de trabajo con el de los varones.

Por su parte, también resultan destacables los esfuerzos realizados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (Ecuador) en materia de política habitacional que contiene elementos como la seguridad de la tenencia, la localización y la disponibilidad de ser-

vicios e infraestructura, incluyendo la participación comunitaria y la autogestión como ejes centrales.

La vivienda, las mujeres y sus desafíos

En este marco, es preciso, por un lado, avanzar políticas de acceso a la vivienda y al suelo urbano que incorporen un enfoque de género capaz de contener las particularidades, prioridades y requerimientos de mujeres, varones, niños y niñas en relación al espacio urbano.

Estas políticas deben contemplar medidas para reducir la brecha de género en cuanto a las oportunidades relacionadas con la vivienda, el desarrollo de una línea integral del hábitat distanciado de los abordajes sectoriales y la creación de instrumentos de gestión que habiliten la seguridad para las mujeres.

Es también necesario contar con indicadores cualitativos y estadísticas desagregadas por sexo en materia de vivienda y acceso a la propiedad del suelo como insumo para el diseño de políticas públicas que apunten a la concreción de un modelo de ciudad más igualitario y democrático para mujeres y varones.

Por último, es indispensable profundizar y fomentar aquellos instrumentos de gestión que promueven la participación efectiva de la ciudadanía (y en especial de las mujeres) en la adopción de decisiones en materia habitacional.

Nadie mejor que los mismos usuarios y usuarias para dar cuenta de sus necesidades respecto del hábitat. ■

María Laura Gil y de

Anso es licenciada en sociología, especialista en planificación y evaluación de políticas sociales y doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Es Becaria del CONICET con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani (FSOC-UBA). Su trabajo se focaliza principalmente en temas de producción social del hábitat y género.

Julia Ramos es

licenciada en sociología, especialista en planificación y evaluación de políticas sociales y doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Es Becaria del CONICET con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani (FSOC-UBA). Su trabajo se focaliza principalmente en temas de producción social del hábitat y género.

Los dilemas del uso de la tierra en América Latina

Además de ser fuente de alimentos, agua y vivienda, el uso de la tierra en América Latina es objeto de grandes disputas y debates. ¿Cuánta tierra debería destinarse a la producción de alimentos y cuánta a la producción de biocombustibles? y ¿puede la producción de cultivos para biocombustibles estar afectando la disponibilidad de tierras para viviendas? Margarita Flórez, del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos analiza algunas de estas preguntas.



Resulta paradójico que en pleno siglo XXI, cuando se supone que la ciencia y el conocimiento proporcionan soluciones y generan grandes rendimientos, buena parte de la ganancia actual del capital se centre en inversiones en tierras urbanas y rurales, dando la sensación que ahora como en épocas remotas, la especulación llana sobre la tierra sea el factor decisivo de procesos económicos mundiales.

El ya bien documentado proceso de acaparamiento de tierra a nivel mundial, con fines especulativos, consiste básicamente en el arrendamiento o compra de grandes extensiones de tierra por parte de países; fondos de inversionistas o empresas agrícolas. Lo que buscan es establecer grandes plantaciones forestales y para el cultivos de alimentos para satisfacer la demanda interna o

externa. Esto supone un reto enorme tanto para los pequeños cultivadores, como para las aspiraciones de la gente que carece de tierra.

Zonas del territorio nacional que antes no significaban demasiado en términos económicos hoy se revalorizan produciendo una especulación de precios que lleva a que campesinos que tenían derecho a posesiones o propiedades en grandes zonas, consideren que el gran negocio de su vida es vender, o a los cuales casi que forzosamente se les induce a ceder su tierra, por cuanto no tienen cabida en el nuevo esquema.

Alimentos y agrocombustibles

El cambio en la tenencia de la tierra, y el cambio de uso del suelo comienza en América Latina hacia mediados de la década de los 90s.



Fue entonces cuando las economías latinoamericanas, forzadas por el ajuste estructural y por la implantación agresiva de la denominada economía de mercado intensificaron sus exportaciones de materias primas, aumentaron sus cultivos de agro combustibles, y sustituyeron los cultivos para la alimentación por importaciones masivas de alimentos.

Así, el acaparamiento de tierras se inscribe dentro de un ciclo en el cual la agricultura y la tierra se orientan en virtud de la lógica exportadora, aprovechando los recursos naturales de un determinado país para el comercio exterior.

La agricultura extensiva, las plantaciones y por supuesto el acaparamiento que las precede, supone alteraciones a los ecosistemas, y el uso intensivo de recursos naturales, con algunas consecuencias para el medio ambiente y la población local.

En Colombia, por ejemplo, expertos han advertido sobre las consecuencias del uso irresponsable de recursos naturales como el agua.

A pesar de ser uno de los países con un alto índice de pluviosidad, Colombia presenta ya serios problemas en la producción del agua, y se calcula que alrededor de 209 de las 1.100 cabeceras

municipales presentan problemas de disponibilidad de agua en los años secos.

El nuevo tipo y cantidad de cultivos en el país requerirán mayores cantidades de agua y generarán mayores caudales de aguas residuales, con alta carga orgánica y sólidos suspendidos.

Otro aspecto crítico es que hay tala de bosques con los consecuentes procesos erosivos producidos, el aumento de la sedimentación de los ríos. Demanda de materiales agregados (arrastre) para el afirmado y construcción de vías de acceso a cultivos

Respecto de los suelos se advierten los riesgos que trae el cambio de uso del suelo; los riesgos por el uso inadecuado de la tierra; el uso de fertilizantes y plaguicidas; el uso de compuestos nitrogenados; la mayor degradación y erosión de suelos; y el aumento de plagas por monocultivos.

En la producción de cultivos para el biodiesel, en particular, se ha notado la generación de residuos líquidos que contienen vinazas y glicerina, químicos que alteran los suelos y el agua.

El daño a los ecosistemas resta disponibilidad de agua, y si esto se acompaña de compra de tierras pues la gente cambia sus oficios tradicionales, y trata de insertarse en un medio para el cual no está capacitada, y en la mayoría de los casos termina sin tierra y sin mayores medio de subsistencia.

Política agrícola, acaparamiento de tierras y derecho a la alimentación

El economista Jayati Ghosh advierte que la crisis mundial de alimentos

continúa y empeora.

Ghosh además, afirma que la crisis de los cultivos destinados a la alimentación, especialmente en el mundo en desarrollo, obedece a diversas razones, incluyendo: dos décadas de liberalización de mercado, disminución de las áreas cultivadas, acaparamiento de tierras, y la falta de créditos, y subsidios que hacen inviable la agricultura nacional.

En el Informe sobre el Derecho a la Alimentación, el Relator Especial de Naciones Unidas señala que el acaparamiento de tierras podría violar el derecho reconocido en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya que es obligación de los Estados garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

Nuestra opinión es que la política de sustituir la agricultura nacional, basada en pequeños y medianos agentes, por productos importados procedentes de grandes cultivadores, se agrava con este proceso de arrendamiento y compra de tierras en gran escala, pero sus efectos negativos sobre el derecho a la alimentación no constituyen un hecho nuevo ni aislado, sino sumatorio a las políticas que les precedieron y que facilitan este proceso como un todo.

De hecho la soya argentina no es para consumo nacional sino que se exporta en su mayoría, y así si se analizan los demás productos obtenidos en gran escala, por ejemplo los cultivos de caña

Margarita Flórez

es investigadora del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Abogada especializada en temas ambientales. Para más información: www.ilsa.org.co y globaliz_ilsa@etb.net.co.

destinados a etanol y no a alimento humano.

Lo que se advierte es que baja la producción de alimentos, la gente que vendió sus tierras ya no tiene más oficios tradicionales, y en medio de la crisis sus ganancias por la venta de las tierras se han gastado en la manutención ordinaria y pocos tienen nuevos trabajos estables.

El futuro

Tal vez un principio de solución es limitar la negociación sobre tierras, como se comienza a debatir en Brasil, donde ya existen iniciativas legislativas al respecto enmarcadas en un sistema de control de capitales destinados al sector agrícola. Es decir, ya las compras no serían infinitas sino circunscritas a un determinado número de hectáreas, y se refrenda la imposibilidad de adquirir tierras en las fronteras por razones de interés nacional.

En el mismo sentido se debate la situación de acaparamiento en Argentina, donde existe casi

el 7% de las tierras se encuentran en poder de extranjeros, según la propia Federación Agraria Argentina. Y en este país, empresas multinacionales han comprado reservas ecológicas sin que sus habitantes ancestrales tengan acceso a ellas.

Cuando se habla de concentración de la tierra por parte de un pequeño número de grupos - incluyendo conglomerados, inversionistas nacionales o internacionales y gobiernos extranjeros - lo que en realidad se está cuestionando es la posibilidad misma de planificar estrategias que logren asegurar alimentos y tierras para las poblaciones que más lo necesitan en América Latina.

No puede olvidarse que la alimentación y la tierra son derechos fundamentales que continúan siendo ignorados y abusados en gran parte de la región. El éxito de las políticas futuras dependerá de cuánta atención se preste a estos derechos. ■

Editora Josefina Salomón

Diseño àtta design sàrl

Fotografías Cover / Transporte en favela en San Pablo, Brasil ©Silvia Ciprian. P4 / Vista panorámica de favela en Sao Paulo, Brasil ©Justinknabb. P5 / Favela en San Pablo, Brasil ©Silvia Ciprian. P6 / Barrio marginalizado en Caracas, Venezuela ©Cristina Cusani. P8 / Vista panorámica de La Paz, Bolivia ©César Angel Zaragoza. P9 / Casas en Potosi, Bolivia ©César Angel Zaragoza. P10 / Edificios en el norte de Quito, Ecuador ©Eddie Rodriguez von der Becke. P 12 / Mujeres en una favela en San Pablo, Brasil ©Silvia Ciprian. P13 / Mujer camina en favela en San Pablo, Brasil ©Silvia Ciprian. P14 / Una mujer y un niño caminan en una favela en San Pablo, Brasil ©Silvia Ciprian. P16 / Familia campesina en Guatemala ©Justinknabb. P17 / Niñas caminan en la municipalidad de Waslala en el norte de Nicaragua ©Justinknabb.

COHRE

83, rue de Montbrillant

1202 Geneva

Switzerland

cohre@cohre.org

www.cohre.org

