

Ciudades para tod@s

Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias

Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet
Editoras

Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias

Ciudades para tod@s




**Habitat
International
Coalition HIC**

Segunda edición



Por más de treinta años, el enfoque de Habitat International Coalition (HIC) apunta al enlace entre el hábitat humano, los derechos humanos y la dignidad, junto al reconocimiento de las reivindicaciones de los pueblos y de sus capacidades, así como sus aspiraciones de libertad y solidaridad.

El compromiso de HIC ha sido involucrarse en la creación del marco teórico y práctico del derecho a la ciudad. La segunda edición, en cuatro idiomas, de *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias* aspira ser una fuente de inspiración para avanzar en la lucha por el derecho de todas y todos a un lugar donde vivir en paz y dignidad, en todas las ciudades.

Aquí damos la palabra a actores que luchan por el derecho a la ciudad en el mundo de muchas formas, con la misma meta de que otra ciudad es posible.



Habitat International Coalition (HIC) es una red global de movimientos sociales, organizaciones y personas que, en más de cien países, en el sur y en el norte, luchan por la aplicación del derecho a un lugar donde vivir en paz y dignidad.

El pensamiento y las acciones de HIC apoyan las luchas por la implementación de varios derechos emergentes, como de los pueblos indígenas, de los emigrantes, la soberanía alimentaria y el derecho a la ciudad. HIC los asume como desafíos de la sociedad civil, desde lo local y lo global.

El Secretariado General de HIC, en Santiago de Chile, oficina de enlace entre las diferentes estructuras de HIC y los miembros de la Coalición, compiló diferentes análisis y experiencias del derecho a la ciudad en el mundo.



Habitat International Coalition (HIC)
www.hic-net.org

E-mail: gs@hic-net.org
Secretariado General de HIC
Coronel Santiago Bueras, 142, of. 22
8320135 Santiago, Chile



Ciudades para tod@s

Por el derecho a la ciudad,
propuestas y experiencias





Ciudades para tod@s

Por el derecho a la ciudad,
propuestas y experiencias

Ana Sugranyes
Charlotte Mathivet
Editoras



Habitat International Coalition

Habitat International Coalition agradece a los diferentes autores su participación en este libro. Esta publicación ha sido posible gracias a la colaboración de MISEREOR.

Ciudades para tod@s: Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias
Editado por Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet - *Habitat International Coalition* (HIC)
Segunda edición-Santiago de Chile, 2011-01-23

ISBN: 978-956-208-090-3

Ediciones de textos: Charlotte Mathivet y Marie Bailloux
Traducciones: Shamrock Idiomas Ltda.
Diseño: Andoni Martija
Foto de la portada: Charlotte Mathivet
Fotos en el interior: Archivo de Habitat Internacional Coalition
Corrección de pruebas: Yves Jouffe
Gestión editorial: Luis Solís D.

Habitat International Coalition (HIC) www.hic-net.org
Email: gs@hic-net.org
Secretariado General de HIC
Coronel Santiago Bueras, 142, of. 22,
8320135 Santiago, Chile

La reproducción parcial o total de este libro está permitida, citando siempre la fuente y los autores.

Impreso en Chile / Printed in Chile

A Han Van Putten
y a todas y todos los que luchan por el derecho a la ciudad

Índice

| | |
|--|-----|
| Prólogo | |
| Presidente de HIC, <i>Davinder Lamba</i> | 11 |
| Introducción | |
| Ciudades para tod@s: articulando capacidades sociales urbanas <i>Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet</i> | 13 |
| El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear “otra ciudad posible” <i>Charlotte Mathivet</i> | 23 |
| Capítulo Primero | |
| Propuestas para el derecho a la ciudad | 29 |
| La democracia en busca de la ciudad futura <i>Jordi Borja</i> | 31 |
| Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual <i>Yves Jouffe</i> | 45 |
| Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género <i>Shelley Buckingham</i> | 59 |
| El derecho a la ciudad y la vida cotidiana basada en el género <i>Tovi Fenster</i> | 65 |
| Notas sobre la felicidad ¿Un horizonte para las políticas públicas? <i>Patricia Ezquerro y Henry Renna</i> | 81 |
| ¿Los derechos en las ciudades o el derecho a la ciudad? <i>Peter Marcuse</i> | 91 |
| ¿Una nueva alianza para la ciudad? Oportunidades y desafíos de la globalización del movimiento por el derecho a la ciudad <i>Giuseppe Caruso</i> | 105 |
| El proceso de construcción por el derecho a la ciudad: avances y desafíos <i>Enrique Ortiz</i> | 119 |
| El concepto y la implementación del derecho a la ciudad en África anglófona <i>Mobola Fajemirokun</i> | 127 |

Capítulo Segundo:

Experiencias del derecho a la ciudad 137

Luchas populares contra la marginalización y los desalojos 139

Abahlali baseMjondolo y la lucha popular por el derecho a la ciudad
en Durban, Sudáfrica
Richard Pithouse 141

La lucha de los movimientos de “*pavement dwellers*” en Mumbai, India
Maria Cristina Harris 151

Villa Los Cóndores, Temuco, Chile.
Contra el desalojo y por el derecho a la ciudad
Ana Sugranyes 155

Los Sin Techo. Una experiencia de lucha por la vivienda, en Mar del Plata
Ana Núñez 159

La lucha de los habitantes de los parques en Osaka, Japón:
los sin hogar reclaman el derecho a la ciudad
Marie Bailloux 165

(Re)Clamando los derechos ciudadanos en Accra, Ghana
Afia Afenah 169

Juegos Olímpicos de Beijing 2008: los habitantes resisten a los desalojos
Maria Cristina Harris 179

Sobre derrotas y conquistas en el ejercicio del derecho a la ciudad:
reflexiones a partir de experiencias recientes en ciudades de Argentina
María Carla Rodríguez, María Laura Canestraro y Marianne von Lücken 183

El plan maestro de El Cairo amenaza con expulsar
a los habitantes de la Isla Gazirat al-Dhahab
Maria Cristina Harris 193

De la protesta a la propuesta y de la propuesta al proyecto
Villa Esfuerzo y la reconstrucción de una comunidad expulsada
Steffen Lajoie 197

| | |
|--|-----|
| Iniciativas populares de empoderamiento | 203 |
| Construir la ciudad para y por los ciudadanos: El derecho a la ciudad en África <i>Joseph Fumtim</i> | 205 |
| El Movimiento de Pobladores en Lucha: los habitantes construyen un lugar para vivir en Santiago de Chile <i>Charlotte Mathivet y Claudio Pulgar</i> | 211 |
| Los niños en la planificación del espacio urbano <i>Alejandra Elgueta y Felipe Morales</i> | 223 |
| La campaña OUR Waterfront: la defensa del derecho a la ciudad en Nueva York <i>Shelley Buckingham</i> | 229 |
| Los Comités de Tierra Urbana, Caracas, Venezuela <i>Héctor Madera</i> | 233 |
| Organización, poder y apoyo político en Caracas, Venezuela <i>Steffen Lajoie</i> | 237 |
| Estamos haciendo una ciudad. Por el derecho a la ciudad desde las comunidades organizadas y empoderadas, Cochabamba, Bolivia <i>Rose Mary Irusta</i> | 245 |
| Organizando la comunidad, construyendo poder y ganando el derecho a la ciudad en los barrios pobres de Toronto <i>Steffen Lajoie</i> | 251 |
| Marco legal del derecho a la ciudad | 259 |
| La trayectoria de la reforma urbana en Brasil <i>Nelson Saule y Karina Uzzo</i> | 261 |
| Carta de la Ciudad de México: el derecho a construir la ciudad que soñamos <i>Lorena Zárate</i> | 273 |
| Políticas y perspectivas legales sobre la realización del derecho a la ciudad en Nigeria <i>Mobola Fajemirokun</i> | 281 |

| | |
|--|-----|
| El camino del derecho a la ciudad en Bolivia <i>Uvaldo Romero</i> | 285 |
| El Contrato Social por la Vivienda en Ecuador <i>Silvana Ruiz Pozo y Vanessa Pinto</i> | 293 |
| Planificación y políticas públicas | 301 |
| El concepto de ciudad de clase mundial y sus repercusiones en la planificación urbana para las ciudades de la región Asia Pacífico <i>Arif Hasan</i> | 303 |
| Auditoría de la seguridad de las mujeres de ONU-Hábitat en Varsovia, Polonia <i>Shelley Buckingham</i> | 317 |
| Graz, Austria: ciudad de los derechos humanos ¿El derecho a una “ciudad humana”? <i>Marie Bailloux</i> | 323 |
| Elogio de la lentitud. ¡Desaceleremos la ciudad! El movimiento Cittàslow <i>Charlotte Mathivet</i> | 329 |
| Biografías | 335 |

Prólogo

Habitat International Coalition (HIC) es una red global de movimientos sociales, organizaciones y personas que, en más de cien países, en el sur y en el norte, luchan por la aplicación del derecho a un lugar donde vivir en paz y dignidad.

Por más de treinta años, el enfoque de HIC apunta al enlace entre el hábitat humano, los derechos humanos y la dignidad humana, con el correspondiente reconocimiento de las reivindicaciones de los pueblos y de sus capacidades, así como sus aspiraciones de libertad y solidaridad. Las perspectivas de HIC van más allá de los derechos individuales y afirman que el compromiso de la sociedad civil y del estado¹ hacia los derechos y las responsabilidades colectivas es fundamental para desarrollar un mundo justo y habitable para todas y todos y, no tan sólo, para unos pocos.

Las demandas populares, como nos lo enseña la historia, se transforman en derechos a través de luchas prolongadas. El pensamiento y las acciones de HIC apoyan las luchas por la implementación de varios derechos emergentes, como de los pueblos indígenas, de los emigrantes, la soberanía alimentaria y el derecho a la ciudad. Los asumimos como desafíos de la sociedad civil, desde lo local y lo global; los confrontamos y avanzamos en función de las visiones populares ‘que otro mundo es posible’.

El compromiso de HIC, en las dos últimas décadas, ha ido avanzando en el entendimiento y la determinación del derecho a la ciudad en su complejidad. Entre otras cosas, se ha involucrado en la creación de su marco teórico y práctico; lo ha hecho en colaboración con muchas otras organizaciones y compartiendo publicaciones. La segunda edición de este libro traducido en cuatro idiomas es un muy importante esfuerzo en este sentido. Esperamos que este libro sea una fuente de inspiración para avanzar en la lucha por el derecho emergente de todas y todos a un lugar donde vivir en paz y dignidad en todas las ciudades del mundo.

En nombre de HIC, agradezco mucho todas las contribuciones que hicieron posible este libro.

Davinder Lamba, Presidente de HIC

1 En este libro, sociedad civil y estado se escriben en minúsculas, para así respetar el enlace entre estos dos actores de igual importancia.

Introducción

Ciudades para tod@s: articulando capacidades sociales urbanas¹

Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet

Durante el Foro Social Mundial de Belém, en enero 2009, el geógrafo David Harvey declaró en la carpa de Reforma Urbana: *“Estoy muy agradecido de esta invitación porque siempre aprendo mucho de los movimientos sociales”*.² Terminó su conferencia, afirmando que *“hemos llegado a un punto en que ya no podemos aceptar lo que Margaret Thatcher dijo: ‘no hay alternativa’; tenemos que decir que debe haber una alternativa para el capitalismo en general. Y podemos aproximarnos a esta alternativa concibiendo al derecho a la ciudad como una demanda popular e internacional. Y espero que todos nos unamos en esta misión”*.³

Este libro responde a esta esperanza y este llamado a unirse bajo la bandera del derecho a la ciudad, dándoles la palabra a actores muy diversos que luchan por el derecho a la ciudad. Esta diversidad de puntos de vista, discursos, culturas, experiencias es el hilo conductor de esta publicación. Proponemos articular las diferentes ideas y hacer converger las diferencias hacia un mismo objetivo: el derecho a la ciudad como bandera de lucha contra el neoliberalismo. No estamos hablando de una abstracción ideológica, sino que nos referimos a los efectos sufridos por los habitantes en su cotidianidad, pensando, por ejemplo, en el no acceso a la tierra y los servicios, la inseguridad de la tenencia, los desalojos; todo estos generados por múltiples causas, las privatizaciones, la especulación inmobiliaria, los mega-proyectos y mega-eventos, los abusos y tráfico de poder,

1 El Foro Urbano Mundial en su quinta versión de 2010, tiene como lema en inglés *“The Right to the City Bridging the Urban Divide”*. Existen muchas traducciones en español de este lema: Colmar la brecha urbana, o Reduciendo lo urbano dividido o Uniendo lo urbano dividido. Más que enfocarse en lo dividido, HIC trabaja en la articulación de las fuerzas positivas hacia el derecho a la ciudad.

2 <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3107>, David Harvey en el Foro Social Mundial 2009: el Derecho a la Ciudad como alternativa al neoliberalismo.

3 Loc. cit.

la desregulación del espacio público, la planificación urbana para los intereses de unos pocos.

Así, se plantea la idea de apropiarse del derecho a la ciudad como propuesta política de cambio y alternativa a las condiciones de vida urbana creadas por las políticas capitalistas, hoy neoliberales. Según Purcell, *“El derecho a la ciudad de Lefebvre implica reinventar radicalmente las relaciones sociales del capitalismo y la estructura espacial de la ciudad”*.⁴ Es así como Lefebvre afirmaba que *“el derecho a la ciudad no puede concebirse como el simple derecho de visita o de regreso a las ciudades tradicionales. Puede formularse solamente como derecho a la vida urbana, transformada, renovada”*.⁵

Esta reformulación de la vida urbana propone mayor equidad, donde la mayoría de los habitantes logren ser felices y solidarios, generando y redistribuyendo los beneficios de la ciudad para todas y todos. Somos conscientes de los desafíos de esta aspiración de justicia social; algunos las llaman quimera o ilusión. Nosotros la llamamos utopía indispensable para otro mundo posible.

En esta gran tarea de (re)inventar condiciones del “buen vivir”⁶ –como lo reclaman los indígenas andinos quechuas y aymaras– es imprescindible construir estrategias globales para crear otra ciudad y otras relaciones humanas. Los movimientos sociales, como dijo Harvey, juegan en eso un importante papel a través de sus luchas cotidianas por una sociedad más igualitaria, y específicamente por una ciudad más justa.

Recordemos el contexto histórico de la aparición del derecho a la ciudad, concepto, idea, programa (y no solo eslogan) definido en el libro *Le droit à la ville*,⁷ del filósofo y sociólogo francés Henri Lefebvre en 1968. Efectivamente, en esa época Lefebvre era profesor de sociología urbana en la Facultad de Sociología de Nanterre, donde partió el movimiento de Mayo del 68. Para muchos, las ideas de Lefebvre sobre el derecho a la ciudad han tenido influencia en los acontecimientos de Mayo del 68. Es cierto que en el imaginario colectivo no se vincula automáticamente este movimiento social francés con Lefebvre, sino que con apellidos más famosos, como Lévi-Strauss, Debord y Lacan; estos intelectuales (y otros)

4 Purcell, Mark, *Le Droit à la ville et les mouvements urbains contemporains*, 2009, Droit de Cité, Rue Descartes, N.63, p 42. Citación original en francés: *Le droit à la ville de Lefebvre implique de réinventer radicalement les relations sociales du capitalisme et la structure spatiale de la ville.*

5 Lefebvre, Henri, 1968, *Le droit à la ville*, Ed. Economica, 3ième édition, 2009, p. 108. Cita original en francés *“le droit à la ville ne peut se concevoir comme un simple droit de visite ou de retour vers les villes traditionnelles. Il ne peut se formuler que comme droit à la vie urbaine, transformée, renouvelée”*.

6 *Sumak kawsay* es quichua ecuatoriano y expresa la idea de una vida no mejor, ni mejor que la de otros, ni en continuo desvivir por mejorarla, sino simplemente buena www.kaosenlared.net/noticia/sumak-kawsay-suma-qamana-buen-vivir, Sumak Kawsay, Suma Qamaña, Buen Vivir, Tortosa, José María, 2009.

7 Hess, R., S. Deulceux, G. Weigand, « Préface » a Lefebvre, Henri, 1968, *Le droit à la ville*, op. cit.

se han apropiado del movimiento de Mayo del 68 a pesar de que éste haya sido impulsado por las ideas de Lefebvre y sus asistentes. Es así como “*Mayo 1968 no es la obra de los académicos de las grandes escuelas, sino que del pueblo. Lefebvre no fue à l’École Normale Supérieure [...]. Aprendió la sociología manejando un taxi en los años veinte en París*”.⁸ Además, recordemos que la universidad de “*Nanterre era una facultad construida cerca de tugurios*”.⁹ Es la relación entre la pobreza urbana, la formulación intelectual crítica contra el sistema, y el movimiento social de 1968, que retroalimentan el derecho a la ciudad formulado por Lefebvre. Y es así como se llega a afirmar que “*Lefebvre tuvo mucha influencia en la formación de los militantes*”.¹⁰

Mirando a los diversos actores, y dentro de ellos los movimientos sociales que reivindican el derecho a la ciudad en sus luchas, creemos que este derecho sigue teniendo una importancia en la vigencia del pensamiento de Lefebvre y los que han continuado con el tema después de él. Esta vigencia y persistencia en el tiempo aparecen como su gran fuerza. Si bien en 1968 ha sido Lefebvre¹¹ con sus escritos y debates en las aulas sobre el derecho a la ciudad quien alimentó el movimiento estudiantil hacia la subversión y la rebeldía contra el orden establecido; hoy son los movimientos sociales con la bandera del derecho a la ciudad quienes se empoderan en sus luchas contra los efectos nefastos ya mencionados del sistema neoliberal.

Cuarenta y dos años después de la primera formulación del derecho a la ciudad, es sorprendente que esta idea siga en pie y convoque a los movimientos sociales, académicos, organizaciones de la sociedad civil, tan heterogéneas, y en diferentes partes del mundo. Ni tan sorprendente, ya que las estrategias populares para luchar contra la lógica de la globalización mercantil actúan desde lo local con la perspectiva global del derecho a la ciudad.

Habitat International Coalition (HIC) es parte de esta historia y de esta propuesta. Por eso decidió publicar una compilación de textos relatando experiencias y análisis que consideran el derecho a la ciudad como una bandera de lucha y propuesta política de cambio. Este propósito se vislumbra de manera más o menos clara hasta llegar en algunos casos a no mencionar directamente el derecho a

8 Ibid. p. VI Cita original en francés « *Mai 1968 n’est pas le fait des gens d’école mais des gens du tas. Lefebvre n’est ni normalien ni agrégé. Il a fait ses classes de sociologie en conduisant un taxi dans les années 20 à Paris* ».

9 Loc. cit., Cita original en francés: « *Nanterre était une faculté construite autour des bidonvilles* ».

10 Loc. cit., Cita original en francés « *C’est du côté des apprentissages militants que Lefebvre a eu une importance* ».

11 ...y los situacionistas entre otros. Para este debate entre situacionistas y Lefebvre, ver Simay, Philippe, 2009. “*Une autre ville pour une autre vie. Henri Lefebvre et les situationnistes*”, *Rue Descartes*, N° 63 (Droit de Cité).

la ciudad. También los distintos textos lo consideran de formas muy diferentes: cómo una herramienta política, jurídica, cultural.

Este libro busca articular las luchas, describiéndolas en función de cada contexto local, con una mirada global para generar nexos, crear redes, y definir alianzas. No es un estudio teórico desconectado de la realidad, sino parte de un proceso de acción y reflexión en el cual los movimientos se comprometen en sus luchas diarias.

Según Jordi Borja, *“el desarrollo y legitimación de los derechos ciudadanos dependerá de un triple proceso: i) cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y explicitación de los mismos; ii) social, de movilización ciudadana para conseguir su legalización y la creación de mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos; iii) político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas para hacerlos efectivos”*.¹²

El mismo autor afirma que los actores principales y emergentes de este proceso no son las estructuras políticas tradicionales de poder (estado y partidos políticos) sino grupos sociales, a veces muy heterogéneos.

Desde hace veinte años, HIC está involucrada en este triple proceso, acompañando movimientos y grupos sociales de diferente índole. Esta publicación propone ilustrar la diversidad de estos actores en la construcción del derecho a la ciudad, a través de conquistas, derrotas y rearticulaciones (en otras palabras: aciertos, errores y recomposiciones de fuerzas). Así, documenta estrategias políticas que emanan de esta diversidad de actores y que buscan incluir este enfoque de derecho colectivo en las instancias de toma de decisión. Es difícil mirar y entender los cambios, las rebeliones, y las propuestas que surgen de los barrios y territorios. Cada una de estas expresiones corresponde a problemas distintos, de marginalidad, de delincuencia, de segregación, de autoconstrucción mal asistida, estigmatización de la pobreza. Frente a estas realidades, tenemos que difundir nuevas miradas, que entiendan las singularidades locales, respeten la diversidad y rechacen los efectos perversos que conllevan las imágenes negativas creadas por el asistencialismo y el discurso mediático.

Como lo afirma el autor uruguayo Raúl Zibechi, *“quienes estamos comprometidos con la causa de la emancipación y de los movimientos sociales, necesitamos promover reflexiones, análisis y formulaciones teóricas que reconozcan y aborden estas ‘sociedades otras’, que las ciencias sociales del sistema tienen dificultad para visibilizar”*.¹³ Y agrega

12 Borja, Jordi, Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía, 2001: <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja10.htm>.

13 Zibechi Raúl, 2007, *Dispersar el poder, Los movimientos como poderes antiestatales*, Editorial Quimantú, Santiago de Chile, p. 8.

que es por esto que “*estamos necesitados de pensamiento e ideas anclados en esas sociedades diferentes, no solo comprometidos con ellas sino formando parte de ellas*”.¹⁴

Este libro no es un estudio científico sobre el derecho a la ciudad como hizo Lefebvre y varios otros autores, entre los cuales resalta Harvey. Este libro se entiende como un espacio de debate, confrontación de ideas, ilustración de experiencias, formulación de dudas, pero sobre todo de certezas sobre la fortaleza del derecho a la ciudad como herramienta para una ciudad y por tanto, un mundo mejor.

La estructura del libro demuestra esta misma voluntad: está compuesto en dos grandes partes, la primera incluye artículos desde una reflexión teórica, de autores destacados. Jordi Borja¹⁵ introduce los problemas de la ciudad desde la perspectiva de la democracia. Yves Jousse¹⁶ hace un análisis crítico al derecho a la ciudad centrado en el acceso al espacio urbano. Esta crítica se puede vislumbrar a través del análisis basado en el género de Tovi Fenster,¹⁷ con el apoyo de las definiciones de este enfoque que introduce Shelley Buckingham.¹⁸ Desde otra perspectiva, Patricia Ezquerro y Henry Renna¹⁹ proponen otra dimensión de esta utopía indispensable: el derecho a la felicidad. Peter Marcuse²⁰ nos lleva a una reflexión sobre la dualidad entre el enfoque individual de los derechos humanos y el enfoque colectivo del derecho a la ciudad. Giuseppe Caruso²¹ pregunta hasta dónde el derecho a la ciudad puede movilizar un movimiento global bajo esta bandera. Esta primera parte termina con los aportes de Enrique Ortiz²² y de Mobola Fajemirokun,²³ que explican cómo este derecho se está espacializando en sus regiones: América Latina y África.

A partir de estas introducciones teóricas, la segunda parte es una compilación de experiencias en el mundo sobre la aplicación del derecho a la ciudad. Estas se desenvuelven en contextos geográficos, culturales, políticos, económicos muy diferentes. Corresponden también a una gran diversidad de estrategias adoptadas por los actores involucrados.

14 Loc. cit.

15 “La democracia en busca de la ciudad futura”, p. 31.

16 “Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual”, p. 91.

17 “El derecho a la ciudad y la vida cotidiana basada en el género”, p. 65.

18 “El derecho a la ciudad desde una perspectiva de género”, p. 59.

19 “Notas sobre la felicidad. Un horizonte para las políticas públicas?”, p. 81.

20 “¿Los derechos en las ciudades o el derecho a la ciudad?”, p. 91.

21 “¿Una nueva alianza para la ciudad? Oportunidades y desafíos de la globalización del movimiento por el derecho a la ciudad”, p. 105.

22 “El proceso de construcción por el derecho a la ciudad: avances y desafíos”, p. 119.

23 “El concepto y la implementación del derecho a la ciudad en África Anglófona”, p. 127.

Para entender las distintas facetas de estas experiencias, esta segunda sección del libro se construye en torno a cuatro enfoques que corresponden a estas diferentes estrategias: las luchas populares contra la marginalización y los desalojos; las iniciativas populares de empoderamiento; la implementación del derecho a la ciudad a través del marco legal; la planificación y las políticas públicas.

Estas estrategias están estrechamente articuladas entre ellas y tienen una lógica de continuidad en el tiempo desde la resistencia contra las violaciones del derecho a la ciudad a las acciones hacia su implementación. De esta manera, gracias a estas iniciativas populares de luchas sociales sostenidas durante décadas se ha logrado en varios países la incorporación del derecho a la ciudad en los marcos constitucionales y normativos. Esto se ilustra con los relatos y análisis de Brasil, Ecuador, Bolivia y México, países latinoamericanos pioneros en este gran desafío.

La sección sobre políticas públicas y planificación demuestra cómo estas herramientas pueden ser contrarias al derecho a la ciudad y al buen vivir, acelerando y profundizando los efectos negativos de la globalización mercantil. A su vez, pueden ser instrumentos que generan procesos de cambios, revirtiendo situaciones de desigualdad e injusticia.

Estos artículos son el fruto del trabajo de varios autores, académicos, pero sobre todo militantes o activistas del derecho a la ciudad, perteneciendo muchos de ellos a movimientos sociales de base. Esta diversidad de actores y por lo tanto de tipos de artículos es el reflejo de esta misma voluntad que expresaba Zibechi de dar a conocer las ideas y las prácticas de los movimientos sociales, siempre y cuando mantengamos el respeto a estos movimientos, sin caer en el error de hablar en nombre de ellos. El otro desafío es de acompañar a estos movimientos aportando las capacidades y los conocimientos respectivos. Conscientes de estos retos, se expresa la diversidad de caminos emancipatorios hacia la efectividad del derecho a la ciudad y la construcción de otra ciudad.

Es fundamental reconocer y sacar partido de esta diversidad de pensar el derecho a la ciudad y de actuar para implementarlo. Esto pasa por la articulación y retroalimentación entre los actores así como entre la teoría y la acción. El respeto de los procesos sociales a través de una autocrítica permanente y una vigilancia de posibles usurpaciones del propósito inicial del derecho a la ciudad puede evitar la tergiversación del discurso sobre este derecho. Autores como Yves Jouffe, Tovi Fenster expresan de diferentes formas sus preocupaciones hacia este derecho que, siendo instrumentalizado, y no mejorado, puede tener efectos negativos.

Muchos cambios se han dado en el mundo entre la aparición del derecho a la ciudad en las aulas del profesor Lefebvre y las formas actuales de reivindicaciones de los movimientos sociales urbanos. El sociólogo estaba convencido que el

agente de cambio, la única clase social que podía lograr efectivamente una transformación de la sociedad y entonces de la ciudad, de implementar el derecho a la ciudad, era el proletariado encabezado por la clase obrera. Así afirmaba que “*solo la clase obrera puede ser el agente, portador, o soporte social de esta realización*”.²⁴ En 2010, el escenario se ve diferente pues la clase obrera en el mundo globalizado neoliberal tercerializado se ha visto relegado a un segundo plano, sin el papel político que había tenido antes. Por eso, movimientos sociales, organizaciones, intelectuales, militantes y activistas muy diversos, pero todos buscando el cambio social, se reivindicaban como colectivo movilizadado del movimiento por el derecho a la ciudad y ya no como parte de la clase obrera. Unos de los cambios más relevantes que se han dado en estas últimas décadas es el reconocimiento del rol de la mujer dentro de estos procesos. Asimismo, es de suma importancia reconocer la discriminación adicional hacia la mujer en el espacio público, a la hora de construir ciudades más equitativas.

También es importante destacar el rol que el espacio del Foro Social Mundial (FSM) ha facilitado para los movimientos sociales y para su articulación en una expresión global del derecho a la ciudad en el mundo, como lo analiza Giuseppe Caruso. Efectivamente, el FSM desde hace diez años ha facilitado estrategias globales para que diferentes movimientos se conozcan, intercambien, aprendan y reanalicen su propia experiencia a la luz de lo discernido en otros movimientos. Esto ha llevado movimientos y redes a formular Cartas, Declaraciones y Agendas para seguir con la lucha por el derecho a la ciudad. En otras publicaciones,²⁵ HIC ha analizado los procesos de las diferentes cartas por el derecho a la ciudad, y en particular de la Carta Mundial, como aquí lo explica Enrique Ortiz.

Ciudades para tod@s relata experiencias desarrolladas por muchos actores en varias regiones del mundo. Contamos con la participación de autores muy diversos, de horizontes diferentes: mujeres y hombres profesionales, académicos, urbanistas, arquitectos, abogados, sociólogos, científicos políticos, militantes de base; todos animados por una fuerza de resistencia, y por una voluntad de propuesta hacia el derecho a la ciudad.

Por eso nos interesa mostrar que esta diversidad es la esencia del derecho a la ciudad y de una posible alianza global, aunque también da cuenta de su debilidad y de posibles efectos perversos. Este libro aporta miradas críticas al derecho a la ciudad, críticas constructivas para seguir levantando prácticas y políticas alternativas a la hegemonía del neoliberalismo, en todo el mundo. Necesitamos seguir construyendo el derecho a la ciudad, en los debates como en las acciones, teniendo como objetivo un proceso emancipatorio.

24 Lefebvre, H., op. cit., p. 108. Cita en francés « *seule la classe ouvrière peut devenir l'agent, porteur, ou support social de cette réalisation* ».

25 Nehls Martínez, N., Ortiz, E., Zárata, L. (comps.), *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate HIC-AL*, Ciudad de México, 2008.

Los avances hacia el derecho a la ciudad han enfrentado momentos decisivos. La ONU-Hábitat, que no se caracteriza particularmente por su apoyo a las luchas sociales, ha internalizado el derecho a la ciudad durante el Foro Urbano Mundial 5 (FUM), en Río de Janeiro en marzo 2010. Ante este gran desafío, HIC ha querido colocar los temas de la sociedad civil en esta feria urbana institucional y empresarial. Si la ONU ha incorporado el derecho a la ciudad en el FUM 5, es porque Brasil es el país donde movimientos y organizaciones sociales vienen construyendo este derecho desde hace más de veinte años, como lo explican Nelson Saule y Karina Uzzo en este libro.²⁶ Sin embargo, también esto representa un peligro de instrumentalización de estas luchas y del tema del derecho a la ciudad, que por tener como característica la diversidad de opinión, de estrategias, así como de actores, puede resultar fácil de vaciar de su contenido de transformación de la ciudad y del sistema que la rige. En esta perspectiva se preparó el Foro Social Urbano (FSU)²⁷, organizado a la par del espacio institucional del FUM en un espacio independiente, por redes, como HIC entre otros, y organizaciones sociales locales e internacionales. El FSU ha sido una herramienta interesante para conversar y organizar los diversos actores en torno a una estrategia común hacia el derecho a la ciudad.

Dedicamos este libro a las organizaciones y los actores sociales, profesionales y académicos de la sociedad civil, que trabajan y luchan por el derecho a la ciudad en el mundo, pero también a gente interesada en estos temas, que sin saber que exista el derecho a la ciudad, sin tener conciencia de las crecientes experiencias, movilizaciones, reflexiones acerca de este derecho, perciben la potencia de este tipo de ideas y la necesidad de entrelazar las luchas. Es una herramienta para reconocer el espectro amplio de las luchas posibles por el derecho a vivir bien en la ciudad, a ser dueño de nuestro propio destino, mostrando las acciones desarrolladas en el tema y dejando pistas para articular las diferentes formas de luchar hacia otra ciudad posible.

Para facilitar la lectura de las propuestas y experiencias presentadas en esta publicación, presentamos a continuación una breve presentación del derecho a la ciudad para que todos los lectores puedan tener las herramientas básicas para entender y apoderarse de esta propuesta, camino, proyecto del derecho a la ciudad.

26 Nelson Saule y Karina Uzzo, "La trayectoria de la reforma urbana en Brasil", p. 261.

27 Voir <http://hic-net.org/articles.php?pid=3597>.

Referencias

- Lefebvre, Henri. 1968. *Le droit à la ville*, Ed. Economica, 3ième édition, 2009, Paris.
- Nehls Martínez, Nehls; E. Ortiz, L. Zárate (comps.) 2008. *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate HIC-AL*, Ciudad de México.
- Purcell, Mark. 2009. Le Droit à la ville et les mouvements urbains contemporains, *Rue Descartes*, No. 63 (Droit de Cité).
- Harvey, David, el Derecho a la Ciudad como alternativa al neoliberalismo, 2009: www.hic-net.org/articles.php?pid=3107.
- Tortosa, José María, 2009, “Sumak Kawsay, Suma Qamaña, Buen Vivir”: www.kaosenlared.net/noticia/sumak-kawsay-suma-qamana-buen-vivir.
- Borja, Jordi, Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía, 2001: www.lafactoriaweb.com/articulos/borja10.htm.
- Zibechi Raúl, 2007, *Dispersar el poder, Los movimientos como poderes antiestatales*, Editorial Quimantú, Santiago de Chile.



El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear “Otra ciudad posible”

Charlotte Mathivet

Historia del derecho a la ciudad: una propuesta que va más allá de un nuevo concepto

El derecho a la ciudad no es una propuesta nueva. El término apareció en 1968 cuando el francés Henri Lefebvre escribió su libro *El derecho a la ciudad* tomando en cuenta el impacto negativo sufrido por las ciudades en los países de economía capitalista, con la conversión de la ciudad en una mercancía al servicio exclusivo de los intereses de la acumulación del capital.

Como contrapropuesta a este fenómeno, Lefebvre construye una propuesta política que parte de la ciudad para reivindicar la posibilidad que la gente volviera a ser dueña de la ciudad. Frente a los efectos causados por el neoliberalismo, como la privatización de los espacios urbanos, el uso mercantil de la ciudad, la predominancia de industrias y espacios mercantiles, se propone una nueva perspectiva política denominada *derecho a la ciudad*. La ciudad fue tomada por los intereses del capital y así dejó de pertenecer a la gente, por lo tanto Lefebvre aboga a través del derecho a la ciudad por “rescatar el hombre como elemento principal, protagonista de la ciudad que él mismo ha construido”. El derecho a la ciudad es entonces restaurar el sentido de ciudad, instaurar la posibilidad del “buen vivir” para todos, y hacer de la ciudad “el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva”.

Asimismo, la vida colectiva se puede construir sobre la base de la idea de la ciudad como producto cultural, colectivo y, en consecuencia, político. La ciudad, como lo analiza Jordi Borja (2003), es un espacio político, donde es posible la expresión de voluntades colectivas, es espacio para la solidaridad, pero también para el conflicto. El derecho a la ciudad es la posibilidad de construir una ciudad en la que se pueda vivir dignamente, reconocerse como parte de ella, y donde se

posibilite la distribución equitativa de diferentes tipos de recursos: trabajo, de salud, de educación, de vivienda, recursos simbólicos, participación, acceso a la información, etc.

El derecho a la ciudad es “*el derecho de toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas. Todo el mundo debería tener los mismos derechos para construir los diferentes tipos de ciudades que queremos*”. El derecho a la ciudad como lo afirmó David Harvey (2009) durante el Foro Urbano Mundial en Belém “*no es simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto*”¹.

La reivindicación de la posibilidad necesaria de crear otra ciudad, se basa en los derechos humanos, y más precisamente en los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC). El fenómeno de la ciudad está analizado y pensado a través de los conceptos de ciudadanía y espacio público con una visión integral e interdependiente de los derechos humanos para lograr la meta de recuperar la ciudad para todos sus habitantes. Sin embargo, es importante aclarar que el derecho a la ciudad no es un derecho más, es el derecho a hacer cumplir los derechos que ya existen formalmente. Por eso el derecho a la ciudad se basa en una dinámica de proceso y de conquista, en el cual los movimientos sociales son el motor para lograr su cumplimiento.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad

Un paso fundamental en la construcción del derecho a la ciudad ha sido la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad articulada por *Habitat International Coalition* (HIC).

Un conjunto de movimientos populares, organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, foros y redes nacionales e internacionales de la sociedad civil, comprometidas con las luchas sociales por ciudades justas, democráticas, humanas y sustentables, construyeron una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que busca recoger los compromisos y medidas que deben ser asumidos por la sociedad civil, los gobiernos locales y nacionales, parlamentarios y organismos internacionales para que todas las personas vivan con dignidad en las ciudades.

El proceso que llegó a su redacción ha involucrado muchos actores de la sociedad civil, incluso HIC, movilizándose en particular en el marco o en paralelo a actividades organizadas por las Naciones Unidas. Por ejemplo, dentro de las actividades preparatorias de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, el

1 Discurso de David Harvey en el FSM, Belém enero 2010, El Derecho a la Ciudad como alternativa al neoliberalismo <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3107>.

Foro Nacional de Reforma Urbana (FNRU) de Brasil, HIC y el Frente Continental de Organizaciones Comunales (FCOC) conjuntaron esfuerzos para redactar y suscribir en esa ocasión el Tratado sobre Urbanización “Por ciudades, villas² y poblados justos, democráticos y sustentables”. Otros eventos, como la Primera Asamblea Mundial de Pobladores, realizada en México en el año 2000, facilitaron los necesarios debates y mobilizaciones a escala internacional. Se logró la formulación de diversas declaraciones y cartas de parte de entidades tan gubernamentales como no gubernamentales; el Foro Social Mundial (FSM) siendo el espacio privilegiado para tales declaraciones. La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad fue proclamada por la primera vez en esta instancia en 2003 y últimamente revisada en 2009 durante el FSM de Belém en Brazil.

Las dimensiones y los componentes del derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad es:

- el derecho a un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales
- el derecho a sentirse parte de la ciudad (sentido de cohesión social y construcción colectiva)
- el derecho a vivir dignamente en la ciudad
- el derecho a la convivencia
- el derecho al gobierno de la ciudad
- el derecho a la igualdad de derechos.

Según la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, este nuevo derecho es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. Se realiza el derecho a la ciudad cuando hay:

- ejercicio pleno de la ciudadanía y gestión democrática de la ciudad
- función social de la ciudad y de la propiedad urbana
- igualdad, no discriminación
- protección especial de grupos y personas en situación de vulnerabilidad
- compromiso social del sector privado
- impulso de la economía solidaria y políticas impositivas progresivas
- planificación y gestión social de la ciudad

2 En varios países de América Latina, como Argentina, son ocupaciones de tierra urbana vacante, que producen tramas urbanas muy irregulares, organizadas a partir de pasillos por los cuales generalmente no pueden pasar vehículos. Con el correr del tiempo, han conocido mejoras de diferente envergadura y calidad.

- producción social del hábitat
- desarrollo urbano equitativo y sustentable
- derecho a la información pública
- libertad e integridad
- participación política
- derecho a la justicia
- derecho a la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural
- derecho al agua, al acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos
- derecho al transporte público y la movilidad urbana
- derecho a la vivienda
- derecho al trabajo
- derecho a un medio ambiente sano y sostenible.

En resumen, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad basa su propuesta en tres ejes fundamentales:

- El ejercicio pleno de la ciudadanía, es decir el ejercicio de todos los derechos humanos que aseguran el bienestar colectivo de los habitantes y la producción y gestión social del hábitat.
- La gestión democrática de la ciudad, a través de la participación de la sociedad de forma directa y participativa, en el planeamiento y gobierno de las ciudades, fortaleciendo las administraciones públicas a escala local, así como las organizaciones sociales.
- La función social de la propiedad y de la ciudad, donde predomine el bien común sobre el derecho individual de propiedad, lo que implica el uso socialmente justo y ambientalmente sustentable del espacio urbano.

Según Borja, el desarrollo y legitimación de los derechos ciudadanos dependerá de un triple proceso:

- Un proceso cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y explicitación de los mismos.
- Un proceso social, de movilización ciudadana para conseguir su legalización y la creación de mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos.
- Un proceso político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas para hacerlos efectivos.

El mismo autor afirma que los actores principales de este proceso no son las estructuras políticas tradicionales del estado y los partidos políticos, sino movimientos sociales. Así, el derecho a la ciudad es una respuesta estratégica, un para-

digma frente a la exclusión social y a la segregación espacial generado por el neoliberalismo. Es una reivindicación para que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad y es un escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva.

Las estrategias de conquista del derecho a la ciudad

Basándose en la constatación de que actualmente se ha creado “ciudades sin ciudadanos”, el derecho a la ciudad es la bandera de lucha para estos mismos a quienes les han quitado el derecho a tener un espacio digno para desarrollarse. El derecho a la ciudad contiene muchos derechos, lo que lo vuelve muy difícil de exigir e implementar; es entonces una bandera de lucha para los movimientos sociales. Para conquistar el derecho a la ciudad, es necesario primero difundir lo que es, activar los procesos de movilización social e incidir en la formulación de políticas públicas. Este proceso se ha desarrollado de manera amplia en varios países de América Latina, sobre todo en Brasil, México y Ecuador. Sin embargo, el derecho a la ciudad no es una propuesta que solamente haya tenido resonancia en esta región: tiene un carácter claramente global y este dossier sobre derecho a la ciudad tiene como objetivo difundir las experiencias desarrolladas en distintos países del mundo, del derecho a la ciudad, para así demostrar que sí, otra ciudad es posible.

Eso implica cambios estructurales profundos en los patrones de producción, consumo y en las formas de apropiación del territorio y de los recursos naturales. El derecho a la ciudad se refiere a la *“búsqueda de soluciones contra los efectos negativos de la globalización, la privatización, la escasez de los recursos naturales, el aumento de la pobreza mundial, la fragilidad ambiental y sus consecuencias para la supervivencia de la humanidad y del planeta”*³. Tomando en cuenta la crisis global que vivimos hoy día, y que presenta un carácter más que todo urbano (partiendo de la crisis del mercado inmobiliario en Estados Unidos), Harvey afirma que *“si esta crisis es fundamentalmente una crisis de urbanización, entonces, la solución debería ser la urbanización, y ahí es donde la lucha por el derecho a la ciudad es fundamental, puesto que tenemos la oportunidad de hacer algo diferente”*.⁴ Sí, existen alternativas al desarrollo urbano basado en la mercantilización, la privatización y el deterioro de los vínculos sociales, y el derecho a la ciudad es una herramienta, una propuesta para lograr la construcción de ciudades diferentes en donde todos puedan tener un lugar para vivir en dignidad.

3 ¿Por qué una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad? <http://www.hic-al.org/proyectos/derechoalavivienda/desc/derechociudad2.html>.

4 Harvey, David, *ibid.*

Referencias

- Borja, Jordi. *La Ciudad Conquistada*. Alianza Editorial. Barcelona, 2003.
- Habitat International Coalition*. David Harvey en el Foro Social Mundial 2009 : el Derecho a la Ciudad como alternativa al neoliberalismo. 2009. <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3107>.
- Habitat International Coalition*. HICademy, Temas del hábitat, Derecho a la ciudad. <http://www.hic-net.org/habitatthemesresults.php?t=3000&s=0&dt=Derecho%20a%20la%20ciudad>.
- Habitat International Coalition*, et. al. Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. <http://www.hic-net.org/document.php?pid=2663>.
- Habitat International Coalition-América Latina (HIC-AL)*. El Derecho a la Ciudad y la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. 2006. <http://www.hic-al.org/proyectos/derechoalavivienda/desc/derechociudad2.html>.
- Harvey, David, Conferencia para la apertura de la Carpa de Reforma Urbana del Foro Social Mundial Belém 2009, version originale en anglais : <http://hic-net.org/news.php?pid=2953>, traduction en espagnol : <http://hic-net.org/articles.php?pid=3107>
- Derecho a la Ciudad y la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. 2006. <http://www.hic-al.org/proyectos/derechoalavivienda/desc/derechociudad2.html>.
- Lefebvre, Henri. *Le droit à la ville*. Anthropos. Paris, 1968.
- Velásquez, Fabio (ed.). *Conversaciones sobre el derecho a la ciudad*. Gente Nueva Editorial. Bogotá, 2007.

Capítulo Primero

Propuestas para el derecho a la ciudad





La democracia en busca de la ciudad futura

Jordi Borja

Democracia y ciudad

Solo encontramos si sabemos lo que buscamos. Un principio epistemológico elemental. O no tanto. Bachelard nos dice que investigar es buscar lo que está escondido, pero mientras lo buscamos difícilmente podemos precisar de qué se trata.

Para algunos que nos ocupamos de la ciudad lo que nos atrae especialmente de ésta es que es el lugar de la libertad y de las aventuras posibles, la multiplicación de los encuentros imprevistos, de los azares insospechados. La ciudad puede sorprendernos en cada esquina (Breton) y allí queremos vivir.

La ciudad es vivencia personal y acción colectiva a la vez. Sus plazas, calles y edificios emblemáticos son el lugar donde la historia se hace: el muro de Berlín, el Zócalo mexicano, la plaza Tienanmen de Pekín... Si viajamos a un pasado más lejano, veremos la Bastille y el salón del Jeu de Paume del París revolucionario en donde precisamente se proclamaron *les Droits de l'Homme*¹ que afirman que “*los hombres nacen y se desarrollan libres e iguales*”.

El mito originario de la ciudad es la Torre de Babel: gentes distintas pero iguales, juntas construyendo su “ciudad” como desafío al poder de los dioses, como afirmación de independencia. Ciudadanos son los que conviven, libres e iguales, en un territorio dotado de identidad y que se autogobierna.²

La ciudad pues es una metáfora de la democracia, en su doble dimensión individual y social, lírica y épica. La ciudad, como la democracia, debe maximizar la libertad individual en un marco de vida colectiva que minimice las desigualdades. La ciudad humaniza el ideal democrático abstracto, introduce el placer de los sentidos a la racionalidad sistemática, los deseos íntimos de cada uno modulan los proyectos colectivos.

1 Los derechos humanos.

2 Borja, Jordi, *La ciudad conquistada*, Alianza Editorial, 2003.

Esta metáfora que vincula la ciudad con la democracia nos interesa especialmente pues permite enfatizar lo propio de la primera y lo necesario de la segunda: la dimensión sentimental y sensual, cordial y amorosa, individualizadora y cooperativa, plural y homogeneizadora, protectora y securizante, incierta y sorprendente, transgresora y misteriosa. También porque vivimos una época en que no es casual que ciudad y democracia se pierdan, como si se disolvieran en el espacio público, en sentido físico y político. El desapego de la ciudadanía hacia la política institucional y los partidos políticos es creciente. Si por un lado es en parte un efecto de la globalización y de la crisis del estado-nación, por otro se expresa y se acentúa en las nuevas formas extensivas del desarrollo urbano, segregado socialmente, insostenible ambientalmente y opaco políticamente. Si la ciudad es el ámbito productor de ciudadanía y generador de la innovación, es en consecuencia el humus en el que la democracia vive, progresa y responde a los nuevos desafíos. Sin ciudad, lugar que maximiza los intercambios, la democracia pierde la fuerza con vocación de crear futuros posibles y de promover acciones presentes. La ciudad es a la vez pasado, presente y futuro de la democracia. No tener un proyecto y una acción constante de construcción de la ciudad, que se nos hace y se nos deshace cada día, es aceptar la degradación lenta pero continua de la democracia.

La disolución paralela de la ciudad y de la democracia

La revolución urbana que vivimos es una de las principales expresiones de nuestra época. No nos extenderemos sobre una temática ampliamente tratada, incluso por el autor de este artículo.³ Las nuevas regiones metropolitanas cuestionan nuestra idea de ciudad: son vastos territorios de urbanización discontinua, fragmentada en unos casos, difusa en otros, sin límites precisos, con escasos referentes físicos y simbólicos que marquen el territorio de espacios públicos; pobres, sometidos a potentes dinámicas privatizadoras. Éstas se caracterizan por la segregación social, la especialización funcional a gran escala y por centralidades “gentrificadas” (clasistas) o “museificadas”, convertidas en parques temáticos o estratificadas por las ofertas de consumo. Esta ciudad, o “no ciudad”,⁴ es al mismo tiempo expresión y reproducción de una sociedad a la vez heterogénea y compartimentada (o “guetizada”), es decir mal cohesionada. Las promesas que conlleva la revolución urbana, la maximización de la autonomía individual especialmente, están solamente al alcance de una minoría. La multiplicación de las ofertas de trabajo, residencia, cultura, formación, ocio, etc., requieren un relativo alto nivel de ingresos y de información así como disponer de un efectivo derecho

3 Borja, Jordi, *La ciudad conquistada*, Alianza Editorial, 2003.

4 Augé, Marc, *Non-Lieux, introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Paris, Le Seuil, 1992.

a la movilidad y a la inserción en redes telemáticas. Las relaciones sociales para una minoría se extienden, son menos dependientes del trabajo y de la residencia, pero para una mayoría se han empobrecido, debido a la precarización del trabajo, el tiempo gastado en la movilidad cotidiana y la exclusión cultural.

Esta nueva sociedad urbana no está estructurada en grandes grupos sociales como los que caracterizaban la sociedad industrial. Es una sociedad individualizada, segmentada, fracturada entre los que temen perder sus rentas de posición, mediocres privilegios y seguridades vulnerables y los que viven precariamente, en sus trabajos y en sus derechos, sin otro horizonte vital que el de la incertidumbre, sin otra garantía que la de no poder alcanzar el nivel de sus expectativas. Es una sociedad que necesita del estado del bienestar, pero precisamente éste no llega, o no suficientemente, a los que más lo necesitan. En España, el muy loable propósito de defender el estado del bienestar como *“nuestro estado de derecho”*⁵ olvida que este programa no garantiza el *“bienestar”*. Hoy, es insuficiente o inapropiado a las necesidades de los que más lo necesitan: los *“mileuristas”* (los que apenas alcanzan los mil euros mensuales, es hoy el grupo más numeroso de asalariados) y los desocupados, los jóvenes que no pueden acceder a la vivienda y los inmigrantes sin derechos reconocidos, los fracasados de la escuela y los excluidos por la fractura digital. Y no solo ellos sino también los que viven en el círculo vicioso de la marginación, en urbanizaciones periféricas o en barrios degradados, lejos de todo y demasiado cerca de los que viven la misma situación o peor que ellos.

En estos espacios urbanos y en estas sociedades atomizadas la democracia se pierde. Por medio de una gestión municipal correcta, atenta a sus electores, más reproductora que innovadora (vale decir *“más de lo mismo”*), la democracia mantiene su respetable existencia institucional. Por medio de la televisión fabrica los indispensables momentos electorales en los que lo único que se puede expresar con un cierto conocimiento es el voto negativo. Hay una progresiva disolución de los partidos políticos en el territorio, como fuerza social, cultural y política, por falta de arraigo militante en el territorio, especialmente entre los sectores sociales más discriminados en unos casos y más reactivos en otros. Sobre todo, hay disolución de su discurso. Si hay crisis de la ciudad, los partidos democráticos debieran proponernos en el presente un proyecto de ciudad futura. En la España democrática de hoy, es indudable que los gobiernos locales han sabido desarrollar políticas positivas en la ciudad compacta heredada, especialmente de reconstrucción de los espacios públicos y de mantenimiento relativo de la mixtura social y funcional. Pero las instituciones políticas de la democracia se muestran mucho más impotentes, cuando no cómplices, frente a los efectos perversos de la globalización en el territorio y a los agentes que promueven estos vastos espacios

5 Ridaio, José M^a, *La izquierda sin crisis*, El País, 25-11-2007.

urbanizados sin calidad de ciudad. Al contrario, mediante políticas sectoriales y cortoplacistas acaban sometiéndose a la lógica segregadora y excluyente del mercado contribuyendo así a la disolución de lo ciudadano. A lo que gobernantes (derechas e izquierdas confundidas) y grandes empresas añaden en nombre de la competitividad y del marketing urbano la ostentación arquitectónica, el neomonumentalismo de exportación, que banalizan la ciudad y alienan a los ciudadanos. Muchos líderes políticos e intelectuales se mueven entre las abstracciones del estado, de la economía global y de las encuestas de opinión. La ciudad de carne y hueso, de gentes con deseos, necesidades que se entremezclan en cada uno de ellos y que demandan respuestas próximas e integradas les queda muy lejos. Cerca, en el mejor de los casos están los gestores locales del día a día, inevitablemente limitados a la única ventaja comparativa que poseen: la proximidad, lo que no es suficiente para enfrentarse con las dinámicas actuales que reducen las libertades urbanas y acrecientan las desigualdades en el territorio.

Conflictividad en el territorio y asimetría política

Es casi un lugar común en Europa la idea de que la contradicción propia de nuestras sociedades se ha trasladado del ámbito de la empresa al del territorio⁶, es decir de la contradicción capital-trabajo a la de las políticas públicas-condiciones de vida. Sin embargo esta contradicción aparece confusa por la multiformidad de los temas que la expresan, tan dispares como la vivienda y la seguridad, el trabajo precario y la inmigración, la protección del medio ambiente o el patrimonio y la movilidad. Una confusión que dificulta la construcción de proyectos simétricos oponibles.

A esta asimetría se añade la derivada de la diversidad de sujetos, con intereses a su vez contradictorios y que difícilmente son capaces de definir un escenario compartido en el que negociar el conflicto (solamente si el conflicto se agudiza y en casos puntuales). Denominamos esta conflictividad como asimétrica cuando los actores en confrontación no pueden definir objetivos negociables o no están en condiciones de asumir responsabilidades. Un caso extremo de conflictividad es cuando se da una rebelión "anómica" como la de las protestas de los "*banlieusards*"⁷ de París. Esto se da, por ejemplo, cuando hay una diversidad confusa de actores con competencias concurrentes, como sucede frecuentemente entre los gobiernos estatales y los regionales.

6 Como lo dijo ya hace bastantes años un alto funcionario francés, Jean-Marie Delarue, poco sospechoso de izquierdismo, en su informe "Banlieues en difficulté: la relégation" (Rapport au ministre de la Ville et de l'Aménagement du territoire, Syros/Alternatives, Paris. 1991).

7 Habitantes de los barrios periféricos de las grandes ciudades de Francia. El término tiene una connotación social y cultural puesto que son barrios de clase social baja en donde conviven muchos inmigrantes.

La cuestión que nos interesa en este caso no es tanto la complejidad del conflicto como la debilidad de las políticas públicas ante estos conflictos. Una debilidad que se deriva más de la inconsistencia teórica y la laxitud de los valores morales que del carácter de las personas o las opciones coyunturales de los partidos. Una debilidad de los principios y de los valores que conduce al oportunismo electoral y a la gestión rutinaria. Veamos un conjunto de cuestiones conflictivas, que se expresan en ámbitos territoriales próximos. Temas que pueden servir como test para evaluar si la democracia de proximidad es portadora de un proyecto de futuro más democrático o es simplemente una gestora del presente, con sus progresos adquiridos y sus contradicciones y retrocesos permanentes.

La precariedad del trabajo

La evolución de la economía de mercado ha “naturalizado” la precariedad del trabajo asalariado, desvalorizando el puesto de trabajo y el proceso adquisitivo de la cualificación profesional. Las actuales democracias han implementado medidas correctoras de los efectos más negativos de la precariedad (seguro de desempleo, programas de formación continua, duración mínima de los contratos de trabajo, reducción de la jornada, etc.) pero no son portadoras de un proyecto global valorizador del trabajo y de la profesionalidad de todas las actividades. Por otra parte, si tenemos en cuenta la entrada tardía en el mercado de trabajo, los casi inevitables periodos de desocupación que acechan a gran parte de la población activa y la jubilación de personas, cuando aún disponen de dos o más décadas de esperanza de vida, plantea la cuestión de la necesidad de unos ingresos mínimos garantizados. Actualmente, las desigualdades y las incertidumbres caracterizan los sistemas de pensiones. La propuesta de una renta básica universal es seguramente discutible en su concepción y de difícil implementación pero indica la existencia de un problema que requiere una solución global. Somos conscientes que esta problemática no es específica del ámbito local pero es en éste donde se manifiesta, se hace visible.

La vivienda y el suelo

La vivienda es un derecho básico recogido en los textos constitucionales y en las cartas de derechos humanos pero solamente es un principio orientador de las políticas públicas. Se trata de un “derecho programático”, no garantizado por el estado de “derecho”. Hoy la vivienda se ha convertido en uno de los grandes problemas sociales para amplios sectores de la población y al mismo tiempo una de las principales fuentes de beneficios especulativos, tanto del capitalismo financiero como de un extenso y variopinto mundo de propietarios de suelo, promotores y constructores. La urbanización, la construcción de viviendas y las

obras civiles son seguramente el principal factor de corrupción política y social. En España, bajo gobiernos de izquierda y de derecha (ciertamente estos últimos han dado más facilidades) se ha destruido por igual el paisaje costero, la urbanización extensiva ha favorecido la mayor especulación del suelo de nuestra historia, se han construido centenares de miles de viviendas que no tienen comprador o localizadas tan lejos de los centros de trabajo y de servicios que generan altos costes sociales y ambientales. La izquierda ha abandonado sus objetivos clásicos: propiedad pública del suelo urbanizable y urbano, prioridad a las viviendas de alquiler (que no debiera superar el 10 o 20 por ciento de los ingresos familiares), la continuidad y mixtura de los tejidos urbanos, etc. Por su parte, los gobiernos conservadores impulsaron una legislación facilitadora del “todo urbanizable” que consiguió multiplicar la urbanización extensiva y disparar el precio de las viviendas y del suelo cuya repercusión sobre el de la vivienda pasó del 30 al 50 por ciento. No encontramos hoy en los gobiernos democráticos una comprensión clara sobre “el derecho a la vivienda” y menos todavía sobre “el derecho a la ciudad” cuando se trata de la ciudad futura, la que se está fabricando en las periferias.

Las infraestructuras y movilidad de los ciudadanos

El actual debate sobre las infraestructuras parece centrarse en una disputa sobre el nivel institucional al que corresponde la principal responsabilidad de gestión. Sin duda es un tema importante y parece probable que una gestión de proximidad de las redes ferroviaria y viaria, de los puertos y de los aeropuertos, sería sin duda más eficaz al estar más sometida al control social. Pero derecha e izquierda coinciden en las mismas propuestas “incrementalistas”, a pesar de que en muchos casos suponen costes sociales y ambientales difícilmente sostenibles. Parecería lógico que la base de partida fuera el reconocimiento del “derecho a la movilidad”, hoy fundamental, tanto que debe considerarse un derecho universal, para todos, para cada día y a todas las escalas. En consecuencia debería priorizarse la movilidad más masiva y más cotidiana, como son las redes de cercanías, lo cual no sucede ahora. Las infraestructuras son el principal motor de la urbanización y sería lógico favorecer los desarrollos urbanos apoyados en la compacidad y densidad de los tejidos urbanos. Sin embargo, no hay una cultura política democrática que asuma en la práctica ni el derecho a la movilidad ni el buen uso de las infraestructuras para hacer ciudad.

La seguridad ciudadana

De nuevo nos encontramos con discursos y prácticas que se caracterizan por las ambivalencias, las contradicciones, la sumisión a valores y comportamientos más conservadores y excluyentes, que excitan los estados de opinión más primarios.

La creación de ambientes seguros es un derecho fundamental para el conjunto de la población y las políticas públicas deben garantizarlo, especialmente para los colectivos más vulnerables. La inseguridad procede de muchas causas: desocupación o precariedad del trabajo, entorno urbano inhóspito, pobreza, presencia de colectivos culturalmente distintos y percibidos como potencialmente “peligrosos”, debilidad del tejido social, etc. Por otra parte vivimos en una época en la que la política del “miedo” se ha convertido en un instrumento manipulador de la opinión pública internacional por parte de los gobernantes más reaccionarios de los Estados Unidos. Lamentablemente esta política ha contaminado a bastantes gobernantes democráticos europeos que en muchos casos han asumido el discurso securitario y la práctica de la represión preventiva en contra de los colectivos más vulnerables. Es sintomático que dos de las ciudades que han servido en las últimas décadas de ejemplo de gestión democrática, Bolonia y Barcelona, hayan aprobado normativas basadas en principios tan discutibles como la criminalización de colectivos sociales y la práctica de la represión más preventiva, como las Ordenanzas para la convivencia aprobadas por el ayuntamiento de Barcelona, en las que se criminaliza a vendedores ambulantes, prostitutas, mendigos, limpiacristales, sin techo, etc. y se imponen sanciones tan exageradas como inaplicables.⁸ Todo ello en nombre del “ciudadano normal” que tiene derecho “a no ver aquello que le disgusta”. Entendámonos: no se trata de defender una política permisiva, todo lo contrario. Creemos que la policía de proximidad, la justicia local rápida, la sanción inmediata de los comportamientos incívicos, etc. forman parte de políticas públicas que deben ser propias de la democracia pues afectan a la gran mayoría de los ciudadanos. Pero la base de partida debe ser la consideración de todos los ciudadanos por igual, la protección de los más débiles y la construcción de unos ámbitos de convivencia que promuevan el conocimiento mutuo, la cooperación entre los ciudadanos y la solidaridad con los más débiles o discriminados. Curiosamente las “ordenanzas” citadas si bien proclaman al inicio su intención de sancionar los comportamientos racistas o xenófobos luego se olvidan de concretar esta buena intención. Hoy, el derecho a la seguridad no parece estar elaborado y asumido por los gobernantes democráticos como aplicación a las nuevas realidades de los principios propios del liberalismo progresista, del pensamiento social cristiano y de los valores y prácticas de las izquierdas. Más bien parecen imponerse los miedos y las reacciones autoritarias de las ideologías más conservadoras que criminalizan a los pobres, a los jóvenes sin horizontes de los sectores populares y a los inmigrantes.

8 Borja, Jordi, Inseguretat ciutadana a la societat de risc, Revista Catalana de Seguretat Pública, n°16, 2006. Versión castellana en la revista La Factoría n° 32 www.lafactoriaweb.com.

La escuela pública y la religión

La escuela pública, obligatoria y laica ha sido históricamente una de las grandes conquistas de la democracia. En sus tres principales objetivos: garantizar una formación básica para todos los ciudadanos como medio de promover un desarrollo económico y social más justo y más eficaz; crear un mecanismo de movilidad social ascendente al alcance de los sectores populares y de los colectivos que sufren discriminación y exclusión; y por último formar ciudadanos para la democracia, la tolerancia y la racionalidad, mediante una educación que no imponga creencias que pretendan monopolizar la verdad y que signifiquen menosprecio para otras de tendencia diferente. Actualmente, la combinación entre los afanes de distinción de los sectores sociales acomodados por una parte y el acceso al sistema educativo de los sectores populares, incluidos los procedentes de la inmigración, ha provocado una fuerte fractura en el sistema educativo. A ello ha contribuido el comportamiento de una parte importante de la Iglesia católica, defensora de privilegios heredados del pasado y convertida en una gran empresa que ha hecho de la enseñanza un negocio y una fuente de poder y de influencia. Los gobiernos democráticos, incluso de izquierdas, han demostrado muchas veces una gran debilidad frente a las reacciones de estos sectores que han utilizado la religión para defender sus privilegios. Así se ha admitido de facto que las escuelas concertadas, es decir subvencionadas al cien por ciento, practiquen la discriminación (por ejemplo respecto a la población inmigrante) y que incluyan en sus enseñanzas obligatorias la religión, lo cual incluso ha vuelto en algunos casos a las escuelas públicas. Esta debilidad ha traído consigo un retroceso progresivo del laicismo y ha especializado a la escuela pública como la escuela propia de los sectores más excluidos, con lo cual en vez de servir de palanca al ascenso social contribuye a reforzar la marginación social. El resultado es que ninguno de los tres objetivos de la escuela pública, obligatoria y laica, se cumplen.

Los servicios públicos urbanos y la sanidad: las multinacionales contra la democracia

Lo sabe todo el mundo y es profecía: existen unas relaciones oscuras, importantes nichos de corrupción pública y posiciones privilegiadas de grandes empresas de servicios que generan enormes beneficios privados que pesan sobre los contribuyentes y sobre la calidad de las prestaciones. Es indiscutible que uno de los principales avances promovidos por los gobiernos democráticos es el “estado del bienestar”, el establecimiento de un sistema de servicios públicos “universales” o de interés general. Este sistema está hoy afectado de un proceso de deterioro creciente debido principalmente a dos factores. Primero, la relativa inadecuación de la oferta a las nuevas realidades urbanas caracterizadas por la difusión del hábitat y en consecuencia la mayor escala territorial de la segregación social y la

mayor heterogeneidad de los colectivos sociales y por lo tanto, de sus demandas. Las poblaciones menos solventes están peor servidas tanto en transporte público como en equipamientos socioculturales y también en acceso a las actuales tecnologías de información y comunicación (la “fractura digital”). Segundo, las situaciones de monopolio de facto garantizan una impunidad que permite que los déficits de inversión y de mantenimiento fragilicen las prestaciones, como ocurre ahora en agua y energía. No deja de ser una escandalosa paradoja que estas mismas empresas de servicios utilicen las políticas públicas de cooperación para instalarse en países menos desarrollados en los que fuerzan contratos leoninos y transfieran tecnologías poco adecuadas.

La cultura democrática debiera recuperar algo tan elemental y que forma parte de su razón de ser como es la propiedad colectiva de bienes básicos de la humanidad, por lo menos de los cuatro bienes naturales: el agua, el aire, el suelo y el fuego (la energía en términos actuales). A los que deberemos añadir ahora los servicios de comunicación, sanitarios y educativos. No es posible que estos bienes sean objeto de apropiación privada y en consecuencia de lucro para unos y de exclusión para otros. La gestión del agua es privada: una parte importante de la población del mundo no tiene agua potable por no poder pagarla. Se compra el derecho a contaminar y los países dominantes contaminan así a las poblaciones más pobres. La propiedad privada del suelo es uno de los principales factores generadores de marginación social, de especulación privada y de corrupción pública. Las mayores fortunas se generan en los sectores energéticos y se distribuyen según los niveles de solvencia de las demandas, con la paradoja de que en muchos casos las poblaciones y los territorios productores de fuentes energéticas no pueden acceder a las mismas.

La sanidad pública merece una reflexión especial. Una de las conquistas del estado del bienestar es que garantiza la atención a toda la población (incluida la que no tiene reconocida la ciudadanía). Este sistema que sufre hoy de un evidente agotamiento, por sus altos costes de mantenimiento y por su organización administrativa poco adecuada, se caracteriza por una oferta dirigida a demandas masivas y no siempre adaptada al tratamiento de situaciones locales y poblaciones heterogéneas. Se ha producido un considerable aumento de la demanda, debido a la tendencia a la medicalización de cualquier malestar y por los progresos de la atención médica así como por el debilitamiento de la estructura familiar y el acceso de la mujer al trabajo fuera de casa. Ante esta crisis se han tendido a dar respuestas economicistas y gestoras, basadas en la privatización de la atención y en la autonomía de los centros. Sin entrar ahora a discutir estas tendencias nos llama la atención una omisión: es débil la denuncia de la influencia negativa de las multinacionales de la industria farmacéutica que estimulan la hiper medicalización, excluyen a las demandas menos solventes del acceso a muchos medicamentos y multiplican sus beneficios a costa precisamente de los contribuyentes que alimentan los fondos

públicos y privados asistenciales. Sería lógico esperar que los gobiernos democráticos, tanto en la escala local como en la global, tuvieran una posición de denuncia y confrontación con estas multinacionales, promoviendo *urbi et orbi* los medicamentos genéricos, difundiendo las fórmulas para que lleguen a todos los países más pobres, imponiendo condiciones a la producción y distribución de medicamentos fabricados por el sector privado, creando redes locales de distribución alternativa y priorizando la investigación en los centros públicos. Los ciudadanos se merecen que se les evite la vergüenza de ver tratar a las empresas multinacionales (financieras, de servicios, de energía, etc.) como representantes del “interés nacional” por el hecho de tener su origen en el país.

La inmigración

El discurso y la práctica de los gobiernos democráticos tanto a escala local como nacional son en este caso de una ambigüedad que va más allá de la inevitable consideración de los límites que tanto los marcos económicos y legales (nacionales y europeos) como el estado de la opinión pública imponen a una política de la inmigración. Se practica la contradicción o el doble discurso entre los principios que se proclaman y las normas que se imponen. Aunque se proclamen las buenas intenciones, como reconocer y proteger los derechos de los inmigrantes y favorecer su integración en todos los aspectos, los textos articulados son siempre un compendio de limitaciones al ejercicio de derechos básicos. Aunque se hagan declaraciones negando la regularización de los inmigrantes “ilegales”, todos sabemos que es inevitable que la población establecida en el país, que trabaja, acabe siendo regularizada, lo cual deberá hacerse periódicamente. Se omiten los injustos costes sociales que debe asumir este ejército de reserva de mano de obra que trabaja en precario mientras espera al cabo de unos años ser regularizado. Se ponen trabas a derechos tan básicos como el reagrupamiento familiar o el ejercicio de los derechos sindicales. No es posible practicar una política de puertas abiertas siempre y para todos, pero la cultura democrática, humanista y universalista, incluye el derecho de los habitantes del mundo a tener un proyecto de vida propio. Por lo tanto, la política debe establecer cauces regulares y dignos para recibir una población que de todas maneras llega a nuestros países desarrollados. Faltan principios claros sobre los derechos de los inmigrantes, como son el derecho a la dignidad, al reconocimiento de su identidad, el trato basado en la “acción positiva” para facilitar su proceso integrador, la sanción al maltrato provenga de la sociedad civil o de los funcionarios públicos, la difusión de sus valores y de sus aportes al país al que llegan. La cuestión fundamental desde una cultura democrática es reconocer a los inmigrantes instalados en el país de acogida como ciudadanos de pleno derecho. La población de origen no eurocomunitario con residencia legal debe ser sujeto de los mismos derechos que los nacionales, incluidos todos los derechos políticos.

Sobre la reconstrucción de una cultura democrática. Tres reflexiones breves y generales

En este breve y apresurado artículo no pretendemos ni mucho menos analizar todos los nuevos desafíos que debe afrontar la democracia. Solamente indicamos algunos temas vinculados a lo urbano, al territorio de proximidad, al marco de vida habitual de los ciudadanos.

La idea central de esta nota es que el pensamiento y la política de las actuales democracias, si quieren ser fieles a sus objetivos históricos de libertad e igualdad, a su vocación universalista y su voluntad de apoyar los que son a la vez víctimas necesarias y resistentes potenciales de un sistema basado en el despilfarro global y el lucro personal, debe reconstruir o desarrollar sus bases teóricas y sus valores morales. Es decir repensar la ciudadanía.

Una línea de trabajo que promete ser productiva es repensar los **derechos ciudadanos** correspondientes a nuestra época.⁹ Uno de ellos puede ser el “derecho a la ciudad”, que integra los derechos que hemos citado anteriormente: a la vivienda, al espacio público, al acceso a la centralidad, a la movilidad, a la visibilidad en el tejido urbano, a la identidad del lugar, etc. En otras dimensiones de la vida social, económica y política es preciso reelaborar y precisar “nuevos derechos” que se distinguirán por su mayor complejidad respecto a los tradicionales que sirvieron de emblema a las revoluciones democráticas y a las reformas sociales de la vieja sociedad industrial. Como por ejemplo el reconocimiento de todos los derechos políticos a los residentes legales en una ciudad o región (para superar el vínculo limitante entre nacionalidad y ciudadanía), la formación continua —entender la educación no como limitada a un rango de edad—, el salario ciudadano o renta básica universal como complemento del derecho al trabajo, etc.

Optamos por conceptualizar estos derechos como ciudadanos y no “humanos” considerando que forman parte del estatuto de ciudadanía, y así reconocer la persona como sujeto de derechos y deberes que le hacen libre en el territorio en el que ha elegido vivir, e igual a todos los que conviven en este territorio.

Una segunda línea de reflexión es la de repensar el **proyecto de sociedad**. Este nace de tres fuentes: la memoria histórica democrática, la crítica teórica y práctica de la sociedad existente y las aspiraciones y objetivos que emergen de los conflictos sociales en los que se expresan valores de libertad y de igualdad. El fracaso y el justo rechazo de los modelos de tipo “soviético” y el agotamiento del “estado de bienestar” tradicional han provocado un cierto miedo de pensar que “otro mundo es posible”. Sin embargo, tanto los ideales históricos de la Ilustración, del liberalismo democrático, del cristianismo social, del socialismo, las prácticas de

9 Borja, Jordi, Los derechos ciudadanos, Documentos, Fundación Alternativas, Estudios, N.º. 51, 2004 (incluye una amplia bibliografía).

los movimientos de los trabajadores y las luchas en defensa de la democracia así como las realizaciones del “*welfare state*” no solo representan un patrimonio positivo sino que constituyen también bases para repensar el futuro. Causa vértigo el vacío cultural de la política actual, que no quiere mirar hacia atrás ni se atreve a imaginar hacia delante. Se evita la reflexión crítica sobre los modelos económicos vigentes, despilfarradores e insostenibles, excluyentes y violentos, que caracterizan nuestro modo de vida.

Finalmente una tercera línea de trabajo requiere vincular, en el pensamiento teórico y en la práctica política, lo “**local**” con lo “**global**”. Resulta ofensivo regresar y leer las declaraciones de los políticos y de los medios de comunicación defendiendo al Occidente, sus sistemas, sus empresas, y denunciando bajo el nombre supuestamente infamante de “populismo” cualquier crítica o amenaza a los intereses neocoloniales de gobiernos y empresas. Recuperar el “universalismo” en el marco de la globalización es una asignatura pendiente de la izquierda occidental.

A modo de epílogo: retorno a la ciudad y elogio del azar

No creo que una nueva cultura política se genere principalmente en las instituciones de gobierno o se construya en los laboratorios de investigación y en los seminarios académicos. En los primeros se gestiona o se piensa en las elecciones. Y en el mundo académico la creatividad no es la virtud más apreciada. Nos quedan los movimientos políticos alternativos (globales) como los que critican la globalización del mundo real en nombre de otro mundo posible y los movimientos sociales y culturales de resistencia (locales) que defienden identidades o intereses colectivos legítimos pero limitados. Solo nos queda esperar que entre la política institucional, los ámbitos de investigación y debate intelectual y los movimientos globales y locales se generen intercambios y transferencias que pueden sentar las bases de una cultura política pragmática en su acción pero radical en sus objetivos.

Como no se pueden inventar los puentes entre estos actores tan distintos y tan distanciados solo se me ocurre confiar en el azar. Y en la ciudad. En la “*serendipity*”¹⁰ de la ciudad. Si no conocen el origen de esta palabra se los explico: la “inventó” el escritor inglés Horace Walpole a partir de un relato, *Aventuras de los tres príncipes de Serendip*, país que luego se llamó Ceylán y actualmente Sri-Lanka. Los tres príncipes en su viaje descubren, siempre sin buscarlo y por intervención del azar, una multitud de hechos curiosos y muy novedosos para ellos. La “*serendipity*” puede entenderse como encontrar lo que no se busca (como

10 Ascher, François, *La ville c'est les autres*, CCI-Centre Pompidou, Catálogo conmemorativo, 2007 y *Examen clinique, journal d'un hypermoderne*, Editions de l'Aube, 2007.

el Viagra es producto de unas investigaciones sobre la hipertensión e internet nació de investigaciones del Ministerio de Defensa de Estados Unidos). Es resultado del azar que establece conexiones imprevistas entre personas o el fruto de encuentros casuales entre personas y hechos. La “*serendipity*” obviamente supone una disposición a observar, aprender, relacionar. Y para que el azar actúe, es preciso que el medio en el que puede producirse la “*serendipity*” sea denso y diverso, que genere múltiples contactos imprevistos, que los sujetos perciban hechos que no forman parte de sus trabajos ni de su cotidianidad, que en cualquier esquina pueda aparecer la sorpresa o la aventura (como dice la cita de Breton mencionada al inicio de este texto¹¹).

La ciudad, real e imaginaria, la ciudad compacta y heterogénea, se caracteriza por la talla de la población y la velocidad de las conexiones que hacen posible y multiplican las interacciones entre actores muy diversos. El peligro puede residir en un exceso de planificación racionalista, de ordenamiento funcional, de programación de las conexiones, de previsibilidad de los comportamientos. Sennett en una de sus primeras obras ya alertaba contra los efectos perversos del urbanismo funcionalista y reclamaba una ciudad que fuera lugar de encuentros múltiples entre gentes diferentes.¹² Y el director de urbanismo de la City de Londres exponía en un encuentro internacional que los “*pubs*” eran el lugar más idóneo para la innovación económica y cultural pues los encuentros informales eran muchas veces los más productivos.¹³

No proponemos que los actores pensantes se distribuyan por las cafeterías y suban y bajen de los tranvías. Pero sí que hagamos del urbanismo una cuestión “política”. Las dinámicas actuales tienden a atomizar la ciudad, a segregar grupos sociales y actividades, a reducir los intercambios entre ciudadanos, substituidos por relaciones entre servicios y usuarios, equipamientos y clientes. Como dice Ascher, “el urbanismo debe producir lugares, momentos y situaciones favorables a la *serendipity*”.

La ciudad es el lugar de la historia, de la innovación cultural y política, es el entorno en el que se puede recrear y desarrollar la izquierda. Hoy existen tendencias disolutorias de la ciudad y de la ciudadanía. Es el doble desafío al que se enfrenta la democracia: reinventar la ciudad y reinventarse a sí misma en la ciudad.

11 Breton, André, *Nadja*, Gallimard, 1964.

12 *The uses of disorder: Personal Identity and City Life*, New York 1970 (Versión castellana, Ediciones Península, 1975).

13 La cita del director de urbanismo del Distrito de la City de Londres se refiere a una intervención oral en el Seminario de Grandes Ciudades, Centro Cultural San Martín. Posteriormente se publicó un volumen con todas las intervenciones a cargo del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires (1997).

Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual

Yves Jouffe

El derecho a la ciudad representa un proyecto sumamente anti-neoliberal: poner la ciudad al servicio del habitante y no éste al servicio de una ciudad dominada por intereses capitalistas (Purcell, 2009). En 1969, Lefebvre introduce esta exigencia ética del derecho a la ciudad como una bandera susceptible de unir expertos en urbanismo y grupos políticos a la clase obrera, sin embargo ésta constituye el mayor actor y beneficiario de esta conquista de la ciudad contra el capital.

Sin embargo, el derecho a la ciudad, por su carácter borroso, facilita confusiones y amalgamas. En particular, puede reducirse al tema de la accesibilidad a los distintos lugares y servicios de la ciudad. Los defensores del derecho a la movilidad, quienes promueven la accesibilidad como principio fundamental de justicia social y eficacia económica en la ciudad, tienden a hacer esta reducción. La reformulación del derecho a la ciudad en cuanto derecho a la ciudad accesible permite ponerlo al servicio de un ordenamiento neoliberal del espacio urbano. Es decir, exactamente en contra del proyecto inicial de Lefebvre y la voluntad de varios militantes de hoy en día. Sin embargo, no basta subrayar esta amenaza. Resulta importante entender que la naturaleza ambigua del derecho a la ciudad funda a la vez el riesgo de su manipulación y su utilidad táctica, permitiendo alianzas amplias, y hasta contranaturales.

Del derecho a la ciudad al derecho al acceso

A través del derecho a la ciudad, el habitante exige su derecho a producir o transformar la ciudad y usarla. Una primera reducción consiste en menospreciar la dimensión participativa, poniéndola después del tema de la producción cuando ésta queda por hacer, o después del tema del uso cuando los espacios urbanos ya existen. Así las instituciones públicas o el mercado se harán cargo de construir la ciudad en nombre del habitante y de volvérsela accesible.

En un segundo tiempo, el derecho a la ciudad puede ser reducido a la garantía del acceso a la ciudad, menospreciando la importancia de su producción. La segregación socio-espacial característica de las grandes metrópolis refuerza esta simplificación. Varios servicios urbanos como los hospitales, las administraciones, las áreas culturales o los centros de empleo, existen pero se concentran fuera del alcance de las masas desfavorecidas, por culpa de la distancia o de otra forma de exclusión. Luego, el tema del acceso domina el de la producción de los servicios. De manera ejemplar, la planificación urbana renuncia a acercar el empleo de los trabajadores pero le permite e impone desplazarse hacia sus trabajos. En estos ámbitos, el derecho a la ciudad se concreta entonces como un derecho al acceso a la ciudad.

Del derecho a la vida urbana al derecho al acceso común

Es cierto que varios militantes quienes luchan por el derecho a la vivienda y a equipamientos de barrio, tales como los espacios públicos, subrayarán que sus objetos de lucha escapan esta lógica porque exigen su realización localizada y difusa en la metrópoli, lo más cerca posible de los habitantes. Gracias al carácter localizado de esta producción, el acceso no es un problema. Pero la misma definición del derecho a la ciudad como derecho a la vida urbana (Lefebvre, 1969) lleva a valorar el acceso por sí mismo. La producción localizada que lo hace superfluo se vuelve entonces criticable.

Si la urbanidad descansa sobre el encuentro de las diferencias (Lévy, 2005), la vida urbana exige sobre todo la supresión de las fronteras, distancias y discriminaciones con el fin de garantizar el acceso a todos los espacios de la ciudad. Por consiguiente, las acciones que promueven una vida urbana a una escala inferior a la de la metrópoli pueden ser acusadas de crear zonas que fragmentan el todo urbano. Ciertas políticas de vivienda social suponen e imponen que el beneficiario se vuelva el propietario, como ocurre en Chile. De esta manera, el derecho a la vivienda puede aparecer como una difusión de la propiedad privada que encierra a cada uno en su casa. Se puede también leer el derecho al espacio público de barrio como la realización de un aislamiento comunitario, cada comunidad viviendo feliz en su barrio exclusivo. La importancia del carácter poroso de los barrios para el funcionamiento urbano parece comúnmente negada en las políticas públicas y las operaciones inmobiliarias construyendo estos barrios (Márquez, 2003). El barrio puede hasta imponer códigos que excluyen la mayoría de los ciudadanos, como en el caso del tipo de ropa exigido a las mujeres por una comunidad ultra-ortodoxa de Jerusalén en "sus" espacios "públicos" (Fenster, 2005). La etapa extrema es la clausura del barrio a los que no viven allí, con guardias y muros de concreto (Hidalgo et al., 2005). El derecho a la ciudad, como vida urbana, entra entonces en tensión con sus aplicaciones locales y sus modos de vida propietarios o comunitarios.

Finalmente, cuando la crítica de esta producción localizada se suma al apoyo débil de las instituciones públicas centralizadas, la lógica del acceso coloniza hasta los derechos a la vivienda y al barrio. No se trata más de construir las viviendas y los barrios esperados sino permitir a los habitantes cambiarse de casa hacia éstos. El derecho a la movilidad residencial reemplaza acá el derecho a la vivienda reducido a una mercancía más, y el derecho a la ciudad se reduce enteramente al derecho a la ciudad accesible.

Derecho a la proximidad o derecho a la accesibilidad

El derecho al acceso parece legítimamente consensual porque el acceso es necesario. Sin embargo, este derecho es ambiguo porque el acceso a la ciudad se puede configurar según distintas modalidades más o menos vinculadas al funcionamiento capitalista neoliberal.

Dos configuraciones urbanas se oponen en particular: el acceso mínimo y el acceso máximo, que serán identificados como “la proximidad” y “la accesibilidad”. El acceso mínimo pone en contacto el individuo con el conjunto de los lugares donde necesita ir: su trabajo, su hospital, su centro de esparcimiento, etc. El acceso máximo pone en contacto el individuo con el conjunto de los mercados correspondientes a los servicios que necesita: el mercado del empleo que corresponde a su calificación, el mercado de los servicios de salud, el mercado del esparcimiento, etc. Mientras el acceso máximo aspira a la accesibilidad a toda la metrópoli, el acceso mínimo tiende a promover una escala más local, haciendo superfluos los desplazamientos largos por la proximidad de los servicios. Si la meta de la accesibilidad es la capacidad a desplazarse a la escala metropolitana, el objetivo de la proximidad consiste sobre todo en la repartición de los servicios en el espacio urbano, lo más cerca posible de los habitantes. Así, la proximidad se preocupa de las infraestructuras de los servicios necesarios cuando la accesibilidad garantiza la infraestructura de transporte hacia esos servicios.

Accesibilidad al servicio de la metrópoli neoliberal

La destacable diferencia entre proximidad y accesibilidad es que esta última refuerza la organización neoliberal de la sociedad poniendo los ciudadanos al servicio de la ciudad, es decir, de la economía urbana.

En efecto, permitiéndole ir a todos los lugares de trabajo y servicios de la metrópoli, la accesibilidad genera una competencia entre estos empleos y servicios que se mercantilizan. Mejor dicho, la accesibilidad crea el mercado.

Esta mercantilización involucra hasta los servicios públicos, lo que distingue el neoliberalismo del liberalismo. Mientras el gobierno liberal compensa las des-

igualdades debidas a la ineficiencia del mercado, el gobierno neoliberal lucha contra la exclusión respecto al mercado (Desjardins, 2008). La lucha liberal contra la desigualdad lleva a la creación de servicios públicos distribuidos independientemente de la lógica mercantil, a proximidad de la población. En cambio la lucha neoliberal contra la exclusión promueve la movilidad de las poblaciones más desfavorecidas hacia los centros de servicios y empleos. La accesibilidad es puesta al servicio de la metrópoli neoliberal.

Accesibilidad anti-subversiva

A este apoyo estructural al funcionamiento urbano neoliberal se suma la neutralización de las posibles posturas alternativas. Concretamente la accesibilidad dispersa y agota a los ciudadanos que se someten a ella.

Por una parte, dispersa físicamente a los individuos. Las nuevas organizaciones flexibles del trabajo y la precariedad generalizada, que fundan la configuración urbana de la accesibilidad, limitan mucho la constitución de colectivos reivindicativos desde los lugares de producción. Además el alejamiento de las residencias se suma a la dispersión de los lugares de empleo para impedir la consolidación de colectivos de trabajo en los barrios. La movilización de los “cordones industriales” chilenos de los años 1970 demuestra la potencia subversiva de esta proximidad del barrio y de la fábrica. Por el contrario, la difusión de la urbanización en casas, de barrios cerrados y de la inseguridad urbana completa el encierre, de hecho conservador, en el espacio doméstico. Finalmente, la red de transporte jerarquizada, redundante y frecuente refuerza este fenómeno de individualización, dispersando los habitantes de un mismo barrio y los trabajadores de una misma empresa en medios de transporte llenos de una masa anónima que no se reencuentra de un día al otro.

Por otra parte, la accesibilidad capta y agota los recursos de los habitantes, quienes por lo tanto no los ocupan para acciones autónomas o subversivas. La accesibilidad fomenta el aprovechamiento de los mercados de la metrópoli con una movilidad intensiva. Ésta agota los habitantes, en sus cuerpos, en sus familias y en sus bolsillos (Le Breton, 2008). Más generalmente, como elemento estructural del funcionamiento neoliberal, la accesibilidad permite e incita a la participación exclusiva con el mercado, es decir, a la vez al consumo y a la producción. Esta participación podría padecer por los deseos singulares de los habitantes, pero la ciudad neoliberal los consume y los reduce al estado de pulsiones uniformes, a costo, es cierto, de un malestar y una violencia generalizada (Stiegler, 2006). La accesibilidad parece ofrecer la ciudad al habitante de la ciudad pero entrega en realidad su energía al funcionamiento neoliberal de la ciudad.

Tiranía de la accesibilidad

La accesibilidad metropolitana estructura la ciudad neoliberal. Recíprocamente, la organización socioeconómica del neoliberalismo da toda su fuerza a la metropolización y de esta manera a la accesibilidad.

Mientras la proximidad corresponde a pequeñas áreas urbanas donde los mercados de servicios son muy acotados, la accesibilidad se desarrolló con el tamaño de las ciudades y su fragmentación en metrópolis. La ciudad se extendió reestructurándose en torno al automóvil y los transportes motorizados en general (Wiel, 1999). Gracias a la capacidad generalizada del desplazamiento urbano, así producida, las residencias y los empleos se dispersaron hacia predios más baratos, aumentando los desplazamientos en distancia y en tiempo (Ducci, 2002; Wenglenski, 2006).

Además, la precariedad del trabajo se volvió la norma en una organización industrial exigiendo una movilidad tan cotidiana como profesional (Massot y Orfeuil, 2005). Esta flexibilidad multiplicó los viajes diarios que se pueden hacer a cualquier hora del día y de la noche. La fragmentación de las carreras profesionales aumenta el número de los lugares de trabajo y asimismo impide instalarse en sus inmediaciones. Este efecto desestabilizador se amplía con la precariedad del trabajo, que ésta tome la forma de la inseguridad del empleo o de la degradación de las condiciones laborales. Los trabajadores se protegen ubicando su vivienda en relación con un amplio mercado laboral y no con su empresa.

Los sistemas de transporte siguieron también esta evolución, de la proximidad hacia la accesibilidad (Trumper, 2005). El antiguo transporte de empresa y luego la red de microbuses llevando los obreros directamente de su barrio a su fábrica, dejó sitio a una red jerarquizada de transporte urbano. Los microbuses de barrio no llevan más al trabajo sino a la estación de metro o de buses rápidos que atraviesan la metrópoli (Díaz et al., 2006). El habitante está menos conectado a su lugar de trabajo que a la red de transporte que le abre los mercados de la metrópoli.

Las infraestructuras de transporte exigen además el desarrollo de una capacidad individual de movilidad. El habitante de la ciudad aprende a ser móvil. Toda la configuración urbana constriñe a esta adaptación. La forma más tangible es la adopción generalizada del automóvil como elemento articulador del modo más común de vida. La dependencia que el auto genera como sistema (Dupuy, 1999) pero también el “monopolio radical” a través del cual los medios de transporte motorizados expulsan la caminata y la bicicleta (Illich, 1973), participan ampliamente con la difusión forzosa de la accesibilidad contra la proximidad.

Atractivo de la accesibilidad emancipadora

Aunque el funcionamiento urbano la impone, la accesibilidad se confunde con el poder de elección. Logra al mismo tiempo seducir y constreñir al habitante de la ciudad. Parece deseable como libertad de elección, el usuario y el ciudadano desapareciendo detrás del cliente y del consumidor. Más allá de la afirmación de esta libertad, la accesibilidad anuncia al habitante su emancipación espacial y social. Esta promesa de emancipación es el núcleo de la perversidad del derecho a la ciudad accesible: seductor pero alienante. En efecto, el desplazamiento cotidiano (Buffet, 2005) y el cambio de casa (Bonvalet y Fribourg, 1990) aparecen como el medio, el reflejo y la metáfora de la movilidad social. La consigna parece ser *“mover para salir adelante”* (Le Breton, 2005). El habitante de la ciudad asocia entonces movilidad y emancipación (Jouffe, 2007) y exige su derecho a la ciudad accesible.

Reivindicación del derecho a la movilidad

Varios actores institucionales destacan y así defienden este anhelo individual a la movilidad. En Francia, desde 1982, el derecho al transporte está inscrito como *“el derecho que tiene cada usuario de desplazarse y la libertad de elegir los medios de este desplazamiento”*.¹ En su guía de buenas prácticas de 1996, el Banco Mundial indica también *“crecientes aspiraciones individuales a más accesibilidad y movilidad”*² (p. ix).

Asimismo, las instituciones para-científicas como la red *“Ciudades por la movilidad”* de la ONU o el Instituto por la Ciudad en Movimiento (*Institut de la Ville en Mouvement, IVM*) de la automotriz PSA Peugeot Citroën defienden la movilidad sustentable, es decir, *“accesible para todos, respetuosa del medio ambiente y al servicio de la economía”*³ (cities-for-mobilities.net). El eslogan del IVM es: *“Movimiento y movilidad en la ciudad, un derecho y un placer”*,⁴ explicando que *“las posibilidades de desplazamientos de los individuos, bienes e informaciones y la accesibilidad de todos los lugares de la ciudad constituyen exigencias sociales esenciales porque condicionan el acceso al hábitat, al trabajo, a la educación, a la cultura, a las relaciones familiares, al esparcimiento”*⁵ (ville-en-mouvement.com). Estas declaraciones se apoyan en los trabajos académicos que apuntan a las movilidades como la nueva esencia de

1 Ver *“loi d’orientation des transports intérieurs”* (LOTI) del 30 de diciembre de 1982.

2 *“growing individual aspirations for more access and mobility”*.

3 *“mobility which is accessible to all, environmentally-friendly and economy-focused”*.

4 *“Mouvement et mobilité dans la ville, un droit et un plaisir”*.

5 *“les possibilités de déplacement des individus, des biens et des informations et l’accessibilité de tous les lieux de la ville constituent des exigences sociales essentielles car elles conditionnent l’accès à l’habitat, à l’emploi, à l’éducation, à la culture, aux relations familiales, aux loisirs”*.

las sociedades occidentales (Urry, 2001). Vuelta virtuosa porque sustentable, la movilidad se transforma en un objetivo legítimo e incluso un derecho por exigir.

Se formula a veces una crítica contra el derecho a la movilidad en la medida en que ésta se impone a los viajeros, les agotan (Bacqué y Fol, 2007), y agrede a los habitantes de la ciudad y el medio ambiente (Galetovic, 2006). Al contrario, la movilidad potencial, es decir, la accesibilidad, no sufre tales ataques. Permite el progreso individual por ascenso social y el progreso colectivo de la metrópoli moderna en la competencia global (Maillet, 2008). Más, constituye un criterio de evaluación académica (Cebollada y Avellaneda, 2007) y tecnocrática de justicia social de las políticas de planificación urbana. El derecho a la movilidad hace debate mientras el derecho a la accesibilidad se queda consensual. La idea de accesibilidad se vende como elección emancipadora y se vende bien.

Reducción del derecho a la ciudad en derecho a la accesibilidad

Estas aproximaciones defienden la movilidad o la accesibilidad como una dimensión más estructural que sectorial del funcionamiento urbano, introduciendo implícitamente el derecho a la accesibilidad como un tipo de derecho a la ciudad. Así, el Banco Mundial (1996) promueve un transporte al servicio del desarrollo capitalista, porque *“invertir en el transporte promueve el crecimiento [...] Las mejoras del transporte urbano aumentaron la eficiencia del mercado del empleo y la accesibilidad de los servicios urbanos, procurando cambios en la escala y la forma de las aglomeraciones urbanas”*⁶ (p. 1).

Asimismo, en 2007, la *“declaración de Stuttgart”* de las ciudades y regiones de Europa da más legitimidad aún a la movilidad alabando su papel central para la libertad, la autonomía y la calidad de vida. Esta asamblea se dice *“consciente que el derecho a la movilidad es universal para todos los seres humanos, y es esencial al respeto concreto y eficiente de la mayoría de los demás derechos humanos fundamentales”* [...] *“reconociendo que los desarrollos en materia de movilidad durante los cien últimos años, y en particular el desarrollo del automóvil y los sistemas de transporte público avanzados, mejoraron ampliamente la libertad y la autonomía de la mayoría de los ciudadanos europeos, y no solo de las zonas rurales, y los ayudaron a llevar a cabo una vida más satisfactoria, sin limitaciones vinculadas a su situación geográfica”*.⁷ Concretamente, estos gobiernos locales buscan el apoyo legislativo y financiero de la Unión Euro-

6 *“investing in transport promotes growth [...] Improvements in urban transport have increased labor market efficiency and access to amenities, making changes in the scale and form of urban agglomerations possible”*.

7 *“conscient[e] que le droit à la mobilité est universel pour tous les êtres humains, et est essentiel au respect concret et efficace de la plupart des autres droits humains fondamentaux [...] reconnaissant que les développements en matière de mobilité au cours de ces cent dernières années, et notamment le développement de la voiture automobile et des systèmes de transport public avancés, ont grandement amélioré la liberté et*

pea para sus propios servicios públicos de transporte. Sin embargo, este objetivo sectorial se sustenta en la reivindicación de un derecho a la movilidad, que no sería integrado en una reivindicación más general sino que él mismo sería un elemento estructurante para la ciudad. Esta formulación reduce implícitamente el derecho a la ciudad en derecho a la movilidad, es decir, en el mero derecho a la accesibilidad.

Necesaria ambigüedad del derecho a la ciudad

La reducción del derecho a la ciudad en derecho a la accesibilidad lo pone al servicio de un funcionamiento urbano neoliberal. Esta reivindicación se invierte contra el objetivo formulado por Lefebvre en términos de lucha de clases, y contra los movimientos sociales de resistencia a la mercantilización de lo urbano que quieren crear una ciudad habitable por todas y todos. Este cambio del concepto de derecho a la ciudad no es fortuito. Está vinculado a su naturaleza ambigua, necesaria para que sea una reivindicación útil.

Por una parte, el derecho a la ciudad es tan global que no puede reducirse a un catálogo de derechos concretos y aplicables. Alude más bien a una exigencia, un grito ético, como lo subraya Purcell (2009), que no intenta caracterizarlo enteramente sino proponer un concepto “elaborado pero abierto”. La transcripción jurídica del derecho a la ciudad no lo hace efectivo y al contrario, corre el riesgo de normalizarlo. Disminuiría la diversidad de las luchas locales y globales que se apoyan en él y lo defienden al mismo tiempo. Por eso este derecho tiene que quedarse ambiguo con fin de ser interpretado en función de la especificidad de cada lucha social.

Por otra parte, la imprecisión del derecho a la ciudad permite a diversos movimientos sociales apropiárselo y juntarse bajo la misma bandera. Purcell defiende la importancia de esta capacidad a la agrupación táctica. Afirma la incapacidad de una clase social capaz de derribar, por sí sola, el orden social. Ninguna podría reunir los oponentes en torno a su propia interpretación del derecho a la ciudad. Solo lo podría una alianza horizontal. De ahí la necesidad de reivindicaciones transversales, es decir, abiertas y suficientemente genéricas, de lo cual el derecho a la ciudad es un modelo que podría convenir a ciertas alianzas.

¿Qué alianza para el derecho al acceso a la ciudad?

Una alianza sería entonces necesaria y la ambigüedad del derecho a la ciudad lo permitiría. Pero, ¿a qué alianza llama la confusión entre derecho a la proximidad y derecho a la accesibilidad? ¿Esta alianza va contra la naturaleza del derecho a la

l'autonomie de la plupart des citoyens européens, et pas uniquement ceux des zones rurales, et les ont aidés à mener une vie plus satisfaisante, sans limitations liées à leur situation géographique”.

ciudad, sabiendo el vínculo estructural entre accesibilidad y orden neoliberal? La especificación de los derechos asociados a la proximidad y la accesibilidad permite caracterizar los dos grupos sociales que los defienden: las fuerzas socialistas y las liberales. Esta distinción creada por la historia social francesa no pretende agotar la variedad de las fuerzas políticas en otras sociedades, por ejemplo la especificidad del nacionalismo anti-imperialista o las resistencias indígenas. Solo propone una pauta de lectura pertinente para entender la tensión entre proximidad y accesibilidad.

Derechos-créditos y derechos-libertades

La proximidad se apoya en la distribución geográfica de los servicios necesarios al habitante. En esta óptica, la sociedad tiene el deber de facilitarle todos estos servicios, si no existen. Esta deuda para con el habitante designa los derechos correspondientes como derechos-créditos: la sociedad debe proporcionar determinados servicios. Por el contrario, la accesibilidad garantiza la capacidad de movilidad de los habitantes en la metrópoli. El derecho a la movilidad comprende un derecho-crédito a las infraestructuras de transporte necesarias para desplazarse. Pero remite sobre todo al derecho de circulación que es un derecho-libertad (Ascher, 2005): la sociedad no debe frenar la circulación de las personas. Este derecho se expresa en particular como derecho a la seguridad: la sociedad no debe amenazar a las personas en movimiento. El derecho de circulación constituye incluso el paradigma del derecho-libertad en la medida que la privación de libertad es la restricción de los desplazamientos por encarcelamiento. Al contrario, el derecho-crédito a infraestructuras de transporte parece menos preciable cuando se compara con los numerosos derechos-créditos a infraestructuras de servicios supuestos por la proximidad. En resumen, la accesibilidad está caracterizada por los derechos-libertad cuando la proximidad se caracteriza por los derechos-créditos.

Vuelta de la alianza táctica liberal-socialista

Esta oposición remite a dos posturas políticas tradicionalmente conflictivas en la lucha por los derechos, en Francia como en otras partes. Podría entonces representar una ruptura mayor del movimiento por el derecho a la ciudad.

Los derechos-libertades fueron exigidos y conseguidos por los liberales durante la Revolución francesa, al servicio de su clase, la burguesa. Estaban dispuestos a invertir sus recursos económicos, sociales y culturales en una competición económica, pero ésta tenía que ser regulada por algunos derechos cívicos, políticos y económicos. En cambio, los derechos-créditos constituyen derechos económicos, sociales y culturales en favor de la clase obrera que no posee los medios suficien-

tes para sacar provecho de la competencia liberal. A partir del siglo XIX, movilizaciones socialistas⁸ reivindicaron y consiguieron parcialmente estos derechos.

Si estos dos tipos de derechos se complementan, los intereses de las clases sociales que los llevan son antagónicos. Sin embargo, la Revolución francesa vio la alianza táctica de estas clases contra el régimen feudal. El lema republicano francés parece así afirmar la fraternidad táctica entre la clase defendiendo la libertad y la reclamando la igualdad. Táctica victoriosa como lo proclama el decreto del 4 de agosto de 1789 aboliendo los privilegios feudales, pero por el solo beneficio del orden liberal.

La configuración política actual sugiere que la misma alianza táctica se imponga. Una tendencia neoliberal domina el campo político después de que la crisis de los años 1970 deslegitimara un liberalismo menos radical (Premat, 2009). Mientras el neoliberalismo se apoya sobre los movimientos conservadores y su derecho-libertad a la seguridad, las fuerzas socialistas y liberales se encuentran de nuevo minoritarias y tácticamente aliadas.

Legitimidad de la alianza

La reformulación del derecho a la ciudad como derecho al acceso a la ciudad permite entonces una alianza táctica: entre las fuerzas socialistas del derecho-crédito a la proximidad y las fuerzas liberales del derecho-libertad a la accesibilidad. Aunque la accesibilidad caracteriza la forma urbana del neoliberalismo, constituye un componente legítimo del acceso a la ciudad y por tanto del derecho a la ciudad. En efecto, algunos servicios especializados como los hospitales no pueden estar suficientemente cerca de los habitantes para que las infraestructuras sean superfluas. Asimismo, los sitios considerados como patrimonio común de los habitantes de la metrópoli debieran ser accesibles. Más generalmente, la eficiencia permitida por la especialización y accesibilidad de los lugares, en particular en el caso del mercado del empleo, valoriza esta configuración. Lo que constituye el argumento principal del neoliberalismo. Entonces, la accesibilidad pretende ser una reivindicación legítima del derecho a la ciudad, tanto como la proximidad.

Perversidad de la alianza

Sin embargo, detrás de la complementariedad de las reivindicaciones, dos modelos se oponen y pueden entrar en conflicto. Esta contradicción funda la perversidad de la alianza por el derecho a la ciudad.

8 No se trata aquí de evocar a los actuales partidos socialistas aunque su evolución social-liberal refleja bien esta contradicción entre liberalismo y igualitarismo.

En primer lugar, la combinación de las reivindicaciones procura la sumisión del derecho a la ciudad al neoliberalismo. La satisfacción del derecho a la accesibilidad da argumento a las autoridades solicitadas para prescindir de las otras exigencias del derecho a la ciudad. La accesibilidad sin proximidad refuerza entonces el funcionamiento neoliberal de la ciudad. Por ejemplo, a defecto de promover un servicio público de educación, el gobierno otorgará la gratuidad de los transportes públicos a los estudiantes. Aunque esta gratuidad constituya una reivindicación legítima, está al servicio de la mercantilización de la educación.

Esta transformación puede ser el resultado directo de la alianza liberal-socialista. Después de haber conseguido el derecho a la accesibilidad, las fuerzas liberales abandonan a las fuerzas socialistas en su búsqueda del derecho a la proximidad. Y la configuración urbana del neoliberalismo sale fortalecida.

Por otra parte, la asociación de reivindicaciones antagonistas baja la credibilidad de éstas. La coalición por el derecho a la ciudad aparece como dos alianzas distintas, cada una teniendo dos veces menos legitimidad que lo que pretende la coalición. Se revelan incluso contradictorias y debilitan recíprocamente sus poderes de convicción y movilización. Por eso, los militantes de los servicios de salud de proximidad y los defensores de grandes hospitales públicos competitivos pueden evitar la privatización formal del sector de la salud, pero, teniendo objetivos opuestos, no podrán impulsar una política. El gobierno podrá entonces implementar métodos de gestión neoliberal del sector público, es decir, una privatización lenta “desde adentro”.

Cinco propuestas para resolver la contradicción

Frente a la amenaza de perversión y debilitamiento de la alianza por el derecho a la ciudad, varias posturas son posibles con el fin de resolver su contradicción.

La primera posibilidad consiste en negar la contradicción para reunir fuerzas militantes dispersas y aprovechar una legitimidad común. Pero las amenazas internas persisten.

Una segunda solución explícita al contrario los dos modelos, declara sus legitimidades respectivas y asuma su alianza táctica. Dibujar tal línea de conflicto entre y en el seno de las organizaciones militantes corre el riesgo de derribar toda coalición. Pero procura seguir una movilización a pesar de los inevitables conflictos, que surgen también cuando las diferencias son negadas. Además, ciertas sinergias se vuelven posibles entre dos frentes. Por una parte, una movilización a escala metropolitana, nacional y global reivindica derechos-libertad y derechos-créditos mínimos pero consensuales. Y por otra, dentro de las metrópolis, acciones locales, ocupaciones de fábricas, desobediencia civil, zonas de autonomía temporal se apoyan sobre la movilización global para decretar otros derechos-

libertad y crear instancias locales de gestión de derechos-créditos. A su vez, las experiencias subversivas locales y las redes formadas participan a las acciones globales (Zibechi, 2006).

Al contrario, se puede distinguir claramente el derecho a la ciudad de uno de esos modelos antagonistas. Así, una tercera solución es explicitar el derecho a la ciudad como la reivindicación socialista del derecho a la proximidad, dejando a las fuerzas liberales reclamar solas su derecho a la accesibilidad. Pone de nuevo la pregunta de la capacidad de actores sociales fragmentados a movilizarse en torno a un derecho radical. Pero tal postura permitiría desarrollar un cuerpo ideológico coherente, susceptible de ganar en legitimidad hasta la inversión de las fuerzas sociales. El derecho a la proximidad podría en particular apoyarse en el movimiento hacia el decrecimiento que promueve la relocalización de la economía y la democracia al servicio de una “simplicidad voluntaria” ecológica.

Recíprocamente, es posible alejarse de este polo radical. Esta cuarta alternativa asume entonces el derecho a la ciudad como el denominador común más pequeño de sus posibles reivindicaciones y se enfoca en los derechos-libertades. Con el riesgo de movilizar por una reivindicación anecdótica. Este enfoque permitiría especificar suficientemente estos derechos para limitar algunos aspectos del modelo neoliberal, por ejemplo de vigilancia, consumo o sobreproducción. La instalación de una ciudad lenta⁹ en el seno de la ciudad veloz correspondería a esta postura.

Una quinta posibilidad consiste en buscar un proyecto concreto que satisfaga todas las fuerzas militantes dejando de lado las contradicciones de los modelos ideológicos. No es seguro que tal proyecto exista. Sin embargo, la planificación urbana podría –por ejemplo– orientar mediante tasas, la distribución espacial de las actividades con tal de favorecer la difusión de los empleos y servicios a proximidad de los habitantes (Wiel, 2007). Asimismo, una especialización de las redes de transporte podría satisfacer a la vez las necesidades de la economía metropolitana y de la vida cotidiana de los habitantes. Concretamente, se trataría de reservar las infraestructuras rápidas para los desplazamientos de interés metropolitano, limitar la velocidad en las redes intermedias e impedir el tránsito a escala local (ibíd.).

La presente discusión sobre la ambigüedad del derecho al acceso se extiende a las otras dimensiones del derecho a la ciudad, dejadas de lado al principio de este análisis: los derechos a la participación y a la producción de la ciudad. Éstos llaman también a la inclusión de actores antagonistas en la alianza táctica por el derecho a la ciudad. Los militantes de la participación luchan por la democracia bajo formas potencialmente en conflicto: entre institución y autogestión, de lo global a lo local. El tema de la producción opone en particular las modalidades

9 Ver la contribución de Charlotte Mathivet en este libro, p. 329.

productivista y “decreciente” del desarrollo urbano, de la misma manera que la proximidad se opone a la accesibilidad a la metrópolis neoliberal. La ambigüedad propia del derecho a la ciudad cuestiona a cada militante: ¿Algunas contradicciones amenazan mi lucha por el derecho a la ciudad? Una confrontación de las preguntas teóricas con los objetivos y situaciones locales procurará construir las necesarias respuestas colectivas.

Referencias

- Ascher, François (2005). “Les sens du mouvement : modernités et mobilités” in Sylvain Allemand, François Ascher et Jacques Lévy (Dir.), *Les sens du mouvement: modernité et mobilités dans les sociétés urbaines contemporaines*, Éditions Belin, 336 p.
- Bacqué, Marie-Hélène et Fol, Sylvie (2007). “L’inégalité face à la mobilité : du constat à l’injonction”. *Revue Suisse de Sociologie*, vol. 33 (1), p. 89-104. 2007.
- Bonvalet, Catherine et Anne-Marie Fribourg (éd.) (1990). *Stratégies résidentielles. Actes du séminaire de Paris de 1988*, INED, Congrès et Colloques. PUF, Paris.
- Buffet, Laurence (2005). “Les différences sexuées de l’accès à l’espace urbain chez les adolescents des banlieues populaires”, in Buisson, M.-A., Mignot D. (dir.), *Concentration économique et ségrégation spatiale*, Bruxelles, Ed. de Boeck, p. 303-319.
- Cebollada Frontera, Àngel et Miralles Guasch, Carme (2004). “Mobility and Urban Transport in Metropolitan Barcelona. Accessibility versus Exclusion”, *Ethnologia Europaea. Journal of European Ethnology*, vol. 34: 2.
- Desjardins, Xavier (2008). “Le logement social au temps du néolibéralisme”, *Métropoles*, 4, [En ligne], mis en ligne le 18 décembre 2008. URL: <http://metropoles.revues.org/document3022.html>. Consulté le 09 janvier 2009.
- Díaz, Guillermo; Andrés Gómez-Lobo, Andrés Velasco (2006). “Micros en Santiago: de enemigo público a servicio público”, in Galetovic, A. y Poduje, I. (ed.) (2006), “*Santiago, Dónde estamos y hacia dónde vamos*”, Santiago: Centro de Estudios Públicos, p. 425-460.
- Ducci, María Elena (2002). “Área urbana de Santiago 1991-2000, Expansión de la industria y la vivienda”, *Eure* 28(85).
- Dupuy, Gabriel (1999). *La dépendance automobile. Symptôme, analyse, diagnostic, traitement*, Anthropos, collection Villes, Economica, 162 p.
- Fenster, Tovi (2005). “Identity Issues and Local Governance: Women’s Everyday Life in the City”, in *Social Identities*, vol. 11, No. 1, January 2005, p. 21-36.
- Galetovic, Alexander et Iván Poduje (ed.) (2006). “*Santiago. Dónde estamos y hacia dónde vamos*”, Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Hidalgo, Rodrigo, et al. (2005). “Transformaciones socioterritoriales asociadas a proyectos residenciales de condominios en comunas de la periferia del área metropolitana de Santiago”. *Revista INVI*, vol. 20: 104-133.
- Illich, Ivan (1973). *Energie et équité. Seuil*, Paris.

- Jouffe, Yves (2007). *Précaires mais mobiles. Tactiques de mobilité des travailleurs précaires flexibles et nouveaux services de mobilité*. Thèse de doctorat de sociologie, spécialité transports, École Nationale des Ponts et Chaussées, Champs-sur-Marne, 3 juillet 2007. URL <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00167732/>.
- Le Breton, Éric (2005). *Bouger pour s'en sortir. Mobilité quotidienne et intégration sociale*. Armand Colin, Paris. 247 p.
- Le Breton, Éric (2008). "Domicile-travail: Les salariés à bout de souffle", Editions Les Carnets de l'Info, mai 2008, 216 p.
- Lefebvre, Henri (1969). *Le Droit à la ville*, Paris: Anthropos.
- Lévy, Jacques (2005). "Penser la ville: un impératif sous toutes les latitudes", in Cemoti, No. 24 – Métropoles et métropolisation, [En ligne], mis en ligne le 28 février 2005. URL: <http://cemoti.revues.org/document1458.html>. Consulté le 30 avril 2008.
- Maillet, Antoine (2008). "La gestación del Transantiago en el discurso público: hacia un análisis de políticas públicas desde la perspectiva cognitivista". in De Cea, Maite; Paola Díaz et Géraldine Kerneur (dir.), *Chile. ¿De país modelado a país modelo? Una mirada sobre la política, lo social y la economía*, agosto, Santiago: LOM, p. 325-345.
- Márquez, Francisca (2003). *Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile*, Documento de trabajo de la UAHC, Santiago, 2003.
- Massot M.-H., Orfeuill J.-P. (2005). "La mobilité au quotidien, entre choix individuel et production sociale", *Cahiers internationaux de sociologie*, "Mobilité et modernité", 118 (1 p. 3/4), 81-100.
- Premat, Christophe. "Les caractéristiques du nouvel homo oeconomicus", *EspacesTemps.net*, Mensuelles, 29.06.2009. <http://espacestemp.net/document7814.html>
- Purcell, Mark (2009). "Le Droit à la ville et les mouvements sociaux contemporains", in *Rue Descartes*, No. 63, p. 40-50.
- Stiegler, Bernard (2006). "De l'économie libidinale à l'écologie de l'esprit. Entretien avec Frédéric Neyrat", *Multitudes*, No. 24, 2006/1, p. 85-95.
- Trumper, Ricardo (2005). "Automóviles y microbuses: construyendo neoliberalismo en Santiago de Chile". En Hidalgo, R.; R. Trumper y A. Borsdorf. *Transformaciones urbanas y procesos territoriales. Lecturas del nuevo dibujo de la ciudad latinoamericana*, Pontificia Universidad Católica de Chile, p. 71-81.
- Urry, John (2000). *Sociology Beyond Societies: Mobilities for the twenty-first century*. London: Routledge.
- Wiel, Marc (1999). *La transition urbaine ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée*. Sprimont: Mardaga, 149 p.
- Wiel, Marc (2007). *Pour planifier les villes autrement*. Paris, L'Harmattan, 244 p.
- Wenglenski, Sandrine (2006). "Regards sur la mobilité au travail des classes populaires. Une exploration du cas parisien", *Cahiers Scientifiques du Transport*, 49/2006, p. 103-127.
- World Bank (1996). *Sustainable Transport: Priorities for Transport Policy*, Washington DC, The World Bank.
- Zibechi, Raúl (2008). *Dispersar el poder. Los movimientos como poderes antiestatales*, Santiago: Quimantú.

Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género

Shelley Buckingham

El derecho a la ciudad es un derecho colectivo de todas las personas que habitan, acceden y usan la ciudad. Supone no solamente el derecho a usar lo que ya existe en los espacios urbanos, sino también a definir y crear lo que debería existir con el fin de satisfacer la necesidad humana de llevar una vida decente en los ambientes urbanos (Harvey, 2003).¹ Esta definición incluye el derecho a usar lo que la ciudad ofrece y a participar en la creación o re-creación de aquellos elementos de los que carece.

Naturalmente, no existe un prototipo humano homogéneo singular que pueda servir de base para definir cuáles son las necesidades de la gente y, a su vez, cómo deben satisfacerse a través de la articulación de sus respectivos derechos. El proceso de definir la particular necesidad humana de tener un nivel de vida adecuado debe considerar una multitud de identidades diferentes y cruzadas² que habitan en un contexto particular, y cómo su identidad social moldea las formas en que viven y crean el entorno.

El género representa solo una categoría de diferencia en la identidad, pero afecta a todas las personas del planeta, aunque de maneras distintas. Más allá de algunas de las violaciones al derecho a la ciudad relacionado con el desplazamiento

1 Véase Charlotte Mathivet, "El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de "otra ciudad posible"", en esta publicación, p. 23.

2 Las identidades cruzadas, concepto ampliamente reconocido en la literatura feminista, incluyen una combinación de identidades sociales tales como género, raza, clase social, etnicidad, religión, orientación sexual y capacidad física, entre otros factores. Todos estos factores pueden contribuir a que una persona experimente la discriminación, desigualdad y violencia en formas interrelacionadas, dependiendo de los sistemas de poder y opresión que la rodean y la afectan. Esta discusión va más allá del alcance de este artículo, pero es importante destacar que el debate sobre el derecho a la ciudad debería incluir el análisis de todas estas identidades que sufren discriminación y violación de sus derechos humanos.

espacial –por ejemplo llevado a cabo por desalojos forzosos, gentrificación y embellecimiento de la ciudad– las violaciones del derecho colectivo a la ciudad de las mujeres ocurren todos los días, en sus vivencias y encuentros diarios con la ciudad (Fenster, 2006). Estas realidades diarias son el producto de funciones y roles construidos por la sociedad que pertenecen a categorizaciones por género, y las discriminaciones y desigualdades experimentadas en estas construcciones sociales son el resultado de relaciones de poder patriarcal. De igual forma, el espacio es creado o producido por las prácticas sociales, y por tanto es un producto de las relaciones sociales y de poder existentes en la sociedad (Fenster, 1999; Koskela, 1999).

Si aceptamos que las personas no son neutrales y construidas socialmente a través de categorías de género, y entendemos que el espacio también es una producción social y simplemente no existe (Koskela, 1999), entonces podemos reconocer que el espacio no es neutral (Fenster, 1999; Martínez, 2009) y que debe ser analizado considerando los diferentes actores y funciones que participan en la creación de la vida diaria. Esta es la clave para entender las particularidades del derecho a la ciudad de las mujeres. Las experiencias diarias de las mujeres en las ciudades son el resultado directo de las interpretaciones sociales de género y espacio.

Así, es absolutamente imprescindible que todo debate acerca de los derechos humanos –y en este caso del derecho a la ciudad– incorpore un análisis de género para examinar a fondo las desigualdades que existen, e identificar y satisfacer las necesidades humanas y los derechos humanos.

Hacia una agenda común

Al igual que los desafíos para articular el movimiento mundial por el derecho a la ciudad,³ la inclusión de la perspectiva de género en este debate ha sido variada en las contribuciones realizadas por los diferentes organismos locales, nacionales e internacionales involucrados. Aunque los contextos particulares han influido en los criterios para definir el derecho a la ciudad de las mujeres, pueden extraerse algunos criterios generales de estas articulaciones que podrían servir de introducción general al debate, tal como se presenta en este artículo. A continuación se distinguen cinco puntos a considerar; sin embargo, es importante mencionar aquí que ninguno de estos puntos puede hacerse realidad completamente si no se incorpora a los otros de manera simultánea. Al igual que el derecho a la ciudad se compone de un conjunto de derechos colectivos, los puntos mencionados abajo también deben considerarse como interconectados y esenciales para la realización total del uso y participación igualitaria de las mujeres en el ejercicio de su derecho a la ciudad.

3 Véase Giuseppe Caruso, “¿Una nueva alianza para la ciudad? Oportunidades y desafíos de la globalización del movimiento por el derecho a la ciudad”, en esta publicación, p. 105.

Seguridad en ambientes urbanos

El miedo a la violencia y el uso de los espacios públicos es un gran problema transversal cuando se analiza el derecho a la ciudad de las mujeres y la mayoría de discusiones de todo tipo sobre la vida diaria de las mujeres en las ciudades que suelen mencionar la seguridad como un tema clave. La experiencia de las mujeres con la violencia está directamente asociada a las relaciones de poder patriarcales de dominación que prevalecen en las sociedades en todo el mundo. Aunque una gran parte de esta violencia ocurre en realidad dentro del hogar o la esfera “privada”, los espacios urbanos presentan peligro para la vida de muchas mujeres. Más aún, el miedo a la violencia sigue presente y quizá de forma más intensa entre mujeres que sufren violencia doméstica, ya que obviamente *“no puede esperarse que la sensación de temor o amenaza se separe espacialmente”* (Koskela: 113).

En la esfera urbana, el uso irrestricto del espacio público puede ser a la vez un lujo y una fuente de temor y miedo a la violencia. Dentro del derecho a la ciudad, satisfacer un derecho neutral al uso de espacios públicos no toma en cuenta las relaciones patriarcales de poder y control que se producen en esos mismos espacios. Para las mujeres, existe un riesgo mucho mayor de violencia sexual que para los hombres y, como resultado de ello, tienden a evitar ciertas zonas que consideran peligrosas. Al hacerlo, Koskela observa que *“al limitar su movilidad a causa del temor, las mujeres reproducen involuntariamente la dominación masculina sobre el espacio”* (p. 113). Por consiguiente, con el fin de desafiar la dominación masculina y el patriarcado en general, garantizar la seguridad de las mujeres en el espacio público conlleva consecuencias claves.

Infraestructura pública y transporte

El garantizar la seguridad de las mujeres en las ciudades es una medida ligada intrincadamente a la infraestructura pública y transporte, ya que el riesgo de violencia normalmente aumenta en la noche cuando las calles y parques tienen iluminación inadecuada y los medios de transporte son menos disponibles y frecuentes. Es a través de medios de transporte seguros, asequibles y extendidos que las mujeres pueden ejercer totalmente sus derechos a una ciudad segura. En la planificación urbana, es importante garantizar: que los edificios y parques cuenten con buena iluminación; que haya disponibilidad de teléfonos públicos para situaciones de emergencia; que exista la señalización apropiada para indicar los recorridos del transporte público, servicios de emergencia y mapas generales de la ciudad; que exista transporte público que conecte a las mujeres con los servicios públicos y las fuentes de empleo cerca de sus hogares; y que los servicios de transporte y la infraestructura pública sean accesibles para los niños y las personas mayores, cuyos principales cuidadores son mujeres.

Proximidad entre viviendas, servicios y empleo

“Ubicación, ubicación, ubicación.” Este lema publicitario usado intensamente en los anuncios de compra venta de propiedades indica que la ubicación de la vivienda es el aspecto más importante cuando se considera el hábitat en la ciudades. El tema del transporte también debe ser analizado a la luz de la valoración que hace Yves Jouffe de la proximidad por sobre la accesibilidad.⁴ Las mujeres son las principales responsables del trabajo reproductivo –como el cuidado de niños y personas mayores y del hogar– y también participan en gran parte en labores productivas que generan ingresos. Los servicios que necesitan en su uso diario de la ciudad –el hogar, lugares de trabajo y centros comerciales– están todos dispersos, lo que dificulta la movilidad de las mujeres para acceder a todos estos servicios. La proximidad a los usos cotidianos de la ciudad es de gran importancia para las mujeres, si se considera la mayor variedad de sus necesidades y roles dentro de la ciudad.

Romper la dicotomía de esferas públicas y privadas

Es necesario analizar la separación entre las esferas públicas y privadas para comprender en su totalidad las necesidades particulares de las mujeres a la hora de ejercer su derecho a la ciudad, según señala Tovi Fenster (2006).⁵ La división entre lo público y lo privado puede entenderse mejor como los ámbitos donde se desempeña respectivamente el trabajo productivo y reproductivo. Mientras que el trabajo productivo, incluidas las actividades que generan ingresos, sigue siendo considerado principalmente trabajo de hombres en muchas sociedades alrededor del mundo, el trabajo reproductivo y el cuidado de la familia y el hogar se han considerado tradicionalmente la responsabilidad de las mujeres. Los espacios urbanos se han diseñado para valorar la producción y menospreciar la reproducción (Martínez, 2009), lo que pone una presión especial sobre las mujeres si se considera su participación en ambos ámbitos. Esto no quiere decir que las mujeres no participen en el trabajo productivo y viceversa, respecto de los hombres. Sin embargo, esta división sexual del trabajo presenta otro obstáculo para el uso igualitario de la ciudad cuando las ciudades están diseñadas actualmente para favorecer el trabajo productivo impulsado por la economía y pueden resultar muy poco amigables para las actividades del trabajo reproductivo, especialmente aquellas desempeñadas por las mujeres. Además, el trabajo reproductivo que desempeñan las mujeres tanto dentro como fuera del hogar debe analizarse

4 Véase Yves Jouffe, “Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual”, en esta publicación, p. 45.

5 Véase Tovi Fenster, “El derecho a la ciudad y la vida cotidiana basada en el género”, en esta publicación, p. 65.

desde la perspectiva de su impacto directo sobre la capacidad del trabajo productivo en la esfera pública. El trabajo reproductivo de cuidar el hogar, a los niños, a las personas mayores y a los esposos o parejas sirve de apoyo para que estos individuos sean productivos en sus emprendimientos económicos, académicos, sociales y políticos fuera del hogar. No se asigna ningún valor monetario a este trabajo reproductivo, pero sin embargo es innumerable e invaluable.

Participación en la toma de decisiones, gobernanza y planificación

Siguiendo el segundo aspecto central del derecho a la ciudad –el derecho a participar en la creación o re-creación de la ciudad– es absolutamente imprescindible que las mujeres participen en la planificación urbana, la gobernanza local y los procesos de toma de decisiones relativos a sus ambientes urbanos. Esto incluye la participación igualitaria de mujeres en todos los niveles de gobierno, en puestos como arquitectas o urbanistas y en la creación de relaciones de trabajo formales entre las organizaciones de mujeres y feministas y los gobiernos locales.

No solo es imposible de hablar del derecho a la ciudad para toda la gente sin tomar en cuenta la pluralidad que comprende esta idea de “todos”, sino que también es contraproducente para lo que este derecho representa y pretende. Satisfacer los derechos humanos particulares de los hombres puede llevar a violar los derechos humanos particulares de las mujeres. Esto introduce una contradicción al debate sobre el derecho a la ciudad para todos. Continuar la lucha por el derecho a la ciudad sin considerar las diferencias de género en la vida diaria, hacer realidad el derecho a la ciudad a través de una concepción de un espacio neutro y de gente neutra puede suponer infringir el derecho de las mujeres a la ciudad.

Algunos de los puntos mencionados anteriormente han sido incluidos en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Sin embargo están más relacionados con la accesibilidad a los servicios y menos con la participación igualitaria de las mujeres en la creación de los espacios urbanos o con el cuestionamiento de las persistentes desigualdades de género. Asimismo, todavía faltan discusiones amplias que incluyan la perspectiva de género en los debates que siguieron la creación de la Carta. Es absolutamente esencial entender que no existe una identidad única en una sociedad dada y que como tal, las diferencias deben ser incluidas en el desarrollo del derecho a la ciudad para evitar las mismas dinámicas de poder hegemónicas que han contribuido a crear las grandes desigualdades que existen en las ciudades contemporáneas. Los roles de género deben ser cuestionados para dismantelar estas dinámicas de poder que se relacionan directamente con la construcción social del espacio y que tienen un impacto negativo a la hora de hacer efectivo el derecho a la ciudad de las mujeres. Más aún, las mujeres deben ser incluidas en los procesos de planificación participativos que dan forma

al debate sobre el derecho a la ciudad, ya que representan un grupo general de identidades cruzadas que viven la ciudad de formas distintas. Aunque hay diferencias en las particularidades de las necesidades y usos de grupos diferentes de mujeres, los elementos comunes mencionados arriba deben ser incorporados en todos los debates a nivel global acerca del derecho a la ciudad.

Referencias

- Eurocultures, FOPA Dortmund, et. al. "European Charter for Women in the City : Moving towards a Gender-Conscious City". 1994.
- Fenster, Tovi. "Gender and Human Rights : Implications for Planning and Development". *Gender, Human Rights and Planning*, Tovi Fenster (ed.). Routledge. London; New York. 1999.
- Fenster, Tovi. "The Right to the City and Gendered Everyday Life". *Makan, Adalah's Journal for Land Planning and Justice*. Vol. 1, p. 40-50. 2006.
- Harvey, David. "The Right to the City" in *New Left Review*. vol. 53, p. 23-40. September-October 2008.
- Habitat International Coalition. "Proposal for a Charter on Women's Right to the City". 2005. <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=1685>.
- Koskela, Hille. "'Gendered exclusions' : Women's fear of violence and changing relations to space". *Geografiska Annaler, Series B, Human Geography*. Vol. 81, No. 2, p. 111-124. 1999.
- Muxi Martinez, Zaida. "Space is not neutral : Some reflections on habitation and the city from a gender standpoint". Centre on Housing Rights and Evictions, Bulletin on Housing Rights and the Right to the City in Latin America, vol. 1, no. 5, p. 3-4. December 2008-January 2009.
- UN-Habitat, Warsaw Office. "Women's Safety Audits for a Safer Urban Design". October 2007. http://www.unhabitat.org/downloads/docs/5544_32059_WSA%20Centrum%20report.pdf.

El derecho a la ciudad y la vida cotidiana basada en el género¹

Tovi Fenster

En el presente documento se exponen nuevas formas de pertenencia y ciudadanía en ciudades enmarcadas en la era de la globalización, desde una perspectiva feminista, relacionando estas nuevas formas con las vidas cotidianas de las mujeres y con la planificación y gobernanza de las ciudades. Al hacer esto, se cuestiona la noción lefebvriana del “derecho a la ciudad” usando una crítica feminista y basada en el género, al sostener que la identificación del derecho a la ciudad según esta noción no presta suficiente atención a las relaciones de poder patriarcal, y por lo tanto no produce una perspectiva relevante para esta discusión. Esta crítica se desarrollará mediante el análisis de las experiencias cotidianas de las mujeres y cómo estas experiencias se reflejan en los sentimientos de comodidad y sentido de pertenencia y compromiso que ellas experimentarán en relación a la ciudad en que viven.

Algunas de las discusiones actuales con respecto al concepto de ciudadanía, en esta era de reestructuración política y económica, apuntan hacia la reconstrucción de las formas de ciudadanía y pertenencia. Mientras las definiciones tradicionales de ciudadanía exponen los aspectos legales y jurisdiccionales del concepto, refiriéndose principalmente a igualdad, comunalidad y homogeneidad como componentes de su significado, las nuevas formas incorporan expresiones normativas de pertenencia que destacan los asuntos referentes a la diferencia y la diversidad cultural, étnica, racial y genérica.² Como resultado de esto, se produce un giro en la discusión, desde la conceptualización de ciudadanía, ampliamente

1 Este artículo fue publicado por primera vez por el miembro de HIC, Adalah, el Centro Legal para los Derechos de las Minorías Árabes en Israel en *Makan: Adalah's Journal for Land, Planning and Justice, The Right to the City*, vol. 1 (primavera de 2006), p. 40-50.

2 Sin embargo, una de las interpretaciones del concepto de ciudadanía más comúnmente usada es la de Marshall (1950, 1975, 1981) quien la define como “la afiliación plena a una comunidad”, abarcando derechos civiles, políticos y sociales. Los críticos con respecto a esta definición han basado sus argumentos en las crisis actuales a nivel político y social en las que el ejercicio del poder del estado-nación se ve desafiado.

usada, hacia interpretaciones de la exclusión más complejas, sofisticadas y menos optimistas para algunas, orientándose hacia nuevas formaciones y definiciones normativas del concepto de pertenencia, particularmente sobre la base del género (Kofman, 1995; Yuval-Davis, 1997, 2000).

La literatura que actualmente trata el tema de ciudadanía muestra cómo las mujeres han sido objeto de discriminación en numerosas culturas y contextos, en todos los niveles y sectores, desde lo privado –el hogar– hasta lo público –la ciudad y el estado– en contextos económicos, sociales, políticos y relacionados a la protección social (Yuval-Davis, 1997; McDowell, 1999; Lister, 1997; Young, 1990).

Dentro de este marco, este documento pretende destacar, desde un punto de vista basado en el género, la discusión sobre ciudadanía y pertenencia a la ciudad en lugar del estado. En particular, se analiza la idea lefebvriana de “ciudadanismo”, es decir del derecho a la ciudad. Esta idea relaciona la vida cotidiana del individuo con actividades de administración local y, como se discute en este documento, no toma en consideración los efectos de las relaciones de poder basadas en el género sobre el cumplimiento del derecho de las mujeres a la ciudad. Este documento demuestra que, de hecho, la violación del derecho a la ciudad se ha transformado en una experiencia cotidiana para muchas mujeres, como se expresa en sus relatos.

El documento comienza con una breve contextualización sobre la noción de derecho a la ciudad dentro del discurso sobre nuevas formas de ciudadanía. Luego, analiza el derecho de uso de la ciudad basado en el género, revelando los estrechos vínculos entre la discusión sobre el derecho a usar espacios públicos –la ciudad– y el derecho a usar espacios privados –el hogar–. Luego de este análisis, viene una discusión sobre: pertenencia y prácticas cotidianas de género, exclusiones del derecho a la ciudad basadas en el género como consecuencia del miedo, de la seguridad y de las prácticas de “sacralización” de los espacios públicos.

El análisis que se lleva a cabo en este documento está basado en investigaciones realizadas entre 1999 y 2002, periodo en el cual se entrevistó a residentes de Londres y Jerusalén³, con respecto a sus experiencias cotidianas en su relación

3 La razón que justifica la elección de estas dos ciudades es que ellas reflejan imágenes y simbolismos contrastantes. Jerusalén es un lugar en el que habitan personas de diversas identidades, especialmente teniendo en cuenta su imagen de ciudad sagrada; es un lugar de simbolismos para los musulmanes, cristianos y judíos. Jerusalén es una ciudad asociada con la rigidez, quizás fanatismo, reglas estrictas y límites impuestos, las que a veces son expresadas en espacios de pertenencia sagrada. Estos espacios muchas veces excluyen a las mujeres (B'Tselem, 1995; Bollens, 2000; Cheshin, Hutman & Melamed, 1999; Romann & Weingrod, 1991; Fenster, 2004). Londres es una ciudad famosa por los impactos que la globalización ha tenido en ella, y por su carácter cosmopolita, apertura y tolerancia, pero también por connotaciones negativas y depresivas, especialmente para los extranjeros (Fainstein, 1994; Forman, 1989; Jacobs, 1996; Pile, 1996; Raban, 1974; Thornley, 1992). Analizar los relatos de las mujeres que viven en estas dos ciudades

con comodidad, pertenencia y responsabilidad, como tres elementos que en su conjunto forman la calidad de vida. Los entrevistados presentaron sus interpretaciones de estos tres componentes según las diversas escalas que forman parte de su entorno cotidiano: hogar, inmueble, calle, barrio, centro de la ciudad, ciudad, y parques urbanos (Fenster, 2004).

Ciudadanía y pertenencia en la era de la globalización

Como lo señala Purcell, las reconstrucciones radicales de la ciudadanía formal apuntan hacia tres cambios principales en su formación (Purcell, 2003). El primero de ellos es una *reestructuración de la ciudadanía*, a través de la cual la anterior hegemonía de la escala nacional se ve debilitada por la creación de otras escalas de referencia.⁴ El segundo cambio implica una *reterritorialización de la ciudadanía*, cuestionando el estrecho vínculo entre la soberanía territorial del estado-nación y la lealtad política hacia éste. Esta situación se produce debido a una redistribución de la autoridad hacia lo local –hacia la ciudad–. El tercer cambio conlleva una *reorientación de la ciudadanía*, alejándose del concepto de nación, como comunidad política predominante, y de los ciudadanos como entidades homogéneas. En este caso la noción de ciudadanía diferenciada introducida por Iris Marion Young (1998), o la ciudadanía con múltiples capas introducida por Nira Yuval-Davis (2000), reemplazan al ideal de ciudadanía universal expresada por el enfoque demócrata liberal. Como propone Purcell (2003), esta reorientación del concepto de ciudadanía lleva a la proliferación de identidades y lealtades hacia diversas comunidades políticas.

Uno de los enfoques alternativos dentro del emergente discurso con respecto a las formas tradicionales y legales del concepto de ciudadanía es la noción normativa del “derecho a la ciudad” desarrollado por Lefebvre (Lefebvre, 1991a, 1991b; Kofman y Labas, 1996). El derecho a la ciudad de Lefebvre constituye un replanteamiento radical del propósito, definición y contenido de la pertenencia a una comunidad política. Lefebvre no define la pertenencia a una comunidad política usando la terminología de los estados de ciudadanía legales formales sino que sustenta el derecho a la ciudad en una definición normativa basada en la *habitancia*. Las personas que habitan en una ciudad tienen el derecho a la ciudad. Este derecho se obtiene viviendo en la ciudad y pertenece al habitante urbano, ya sea ciudadano o forastero.

ayuda a exponer la naturaleza de muchas capas que existen en el concepto de pertenencia, la que se construye a partir de las prácticas urbanas cotidianas.

4 Este cambio funciona en dos direcciones: hacia las escalas mayores, incluyendo la ciudadanía de la Unión Europea, que tiene como resultado nuevas formas de ciudadanía cosmopolita y democracia global, o ciudadanía a escala menor, que se refiere a un giro hacia escalas subnacionales, como los municipios, barrios, regiones o distritos, especialmente en ciudades cosmopolitas.

Dentro del concepto de derecho a la ciudad de Lefebvre surgen otros dos derechos principales (Purcell, 2003):

- *El derecho a apropiarse del espacio urbano, expresado como el derecho de uso:* el derecho de los habitantes a usar plenamente los espacios urbanos en sus vidas cotidianas. Es el derecho a usar los espacios urbanos de una ciudad determinada con el fin de ocuparlos, vivir, recrearse, trabajar, representarlos y caracterizarlos.
- *El derecho a la participación:* es el derecho de los habitantes a jugar un papel central en los procesos de toma de decisiones relacionados a la producción de un espacio urbano a cualquier escala, ya sea el estado, el capital, o cualquier otro “actor” que participa en la producción del espacio urbano.⁵

Los derechos específicos de apropiación y participación son obtenidos mediante el cumplimiento de determinadas responsabilidades y obligaciones a través de las cuales cada persona, al llevar a cabo su vida cotidiana en los espacios urbanos, ayuda en la creación de la ciudad como una figura gráfica.⁶ Esta perspectiva expande la discusión sobre la ciudadanía considerándola como una “estrategia espacial”, un proceso espacial en el cual se reparan y luego se desarmen las identidades, los límites y las formaciones de la pertenencia (Secor, 2004).

Dentro de este marco conceptual, la primera interrogante que surge es hasta qué punto esta noción de derecho a la ciudad es sensible a asuntos relativos a las diferencias de identidad. Lefebvre incluye el derecho a la diferencia como un complemento al derecho a la ciudad (Dikec, 2001). En este punto, se refiere al “derecho a no ser clasificado a la fuerza en categorías que han sido establecidas por el poder necesariamente homogeneizante” (1976, en Dikec, 2001: 35). Sin embargo, como señala Dikec, en el derecho a ser diferente, el énfasis de Lefebvre está puesto en el “ser” más que en el “diferente” Por lo tanto, su definición no se relaciona con las nociones de poder y control, que son relativas a identidad y género. Por consiguiente, no cuestiona las relaciones de poder basadas en el género como uno de los factores dominantes que afectan el potencial para hacer realidad el derecho a usar la ciudad y el derecho a participar en la vida urbana. El tema del género no es el único ausente en el modelo de Lefebvre. También

5 Como señala Dikec (2001) el derecho a la participación incluye el compromiso de los habitantes en el control institucionalizado de la vida urbana, incluyendo la participación en la vida política, la gestión y la administración de la ciudad.

6 Según Lefebvre, se debe considerar la ciudad como una obra de arte. Los artistas son las rutinas colectivas de la vida cotidiana de los habitantes urbanos. La ciudad es un producto creativo y el contexto para las vidas cotidianas de sus habitantes.

parecen estar ausentes otros aspectos relacionados con la identidad y su efecto sobre el cumplimiento del derecho a la ciudad (Mitchell, 2003).⁷

El derecho de uso de la ciudad basado en el género. Lo privado y lo público en la teoría de Lefebvre

Se ha dedicado mucho trabajo en relación a diferentes definiciones y perspectivas de lo “privado” y lo “público”: su orientación cultural (Charlesworth, 1994; Fenster, 1999b); sus vínculos (por lo menos en los espacios públicos) con la esfera política (Cook, 1994; Yuval-Davis, 1997); sus raíces en el pensamiento liberal occidental y las diferentes formas de patriarcado (Pateman, 1988, 1989); y sus perspectivas feministas. En este contexto, el derecho a la ciudad de Lefebvre se refiere claramente a lo público –al uso de los espacios públicos, aquellos que crean la *oeuvre*– un producto creativo que es el resultado y el contexto en el que se desenvuelven las vidas cotidianas de sus habitantes. Sin embargo, algunos críticos feministas perciben la *oeuvre*, lo “público”, como el dominio del hombre blanco, heterosexual, de clase media-alta. Esto significa que las mujeres en las ciudades (occidentales o no) sencillamente no pueden hacer uso de los espacios públicos como las calles o plazas, especialmente si están solas (Massey, 1994), y en algunas culturas no pueden pasear en ellas bajo ninguna circunstancia (Fenster, 1999a). Las mujeres pertenecen a la esfera “privada”.

Sin embargo, lo que se revela a partir de los relatos de las mujeres es que su derecho de uso es negado incluso en el ámbito “privado”. Esto significa que debemos mirar el derecho de uso tanto desde la perspectiva pública como de la privada para realmente comprender el origen de la violación de este derecho. Por lo tanto, la discusión que se plantea en este documento sobre el derecho a usar espacios públicos y el derecho a participar en la toma de decisiones debe empezar a nivel del hogar. Como lo muestran los siguientes relatos, a pesar de la noción idealizada del hogar –“lo privado”–, el espacio para la mujer, el espacio de estabilidad, fiabilidad y autenticidad, se desarrolla un sentimiento de nostalgia de algo perdido que pertenecía tradicionalmente a la mujer (Massey, 1994). La casa entonces puede ser un espacio impugnado para la mujer, un espacio en que se abusen los derechos de uso y participación. A continuación se muestra un relato que ejemplifica como se abusan los derechos de uso y

7 Mitchell (2003), por ejemplo, examinó la forma en que los indigentes son excluidos de los espacios públicos mediante normas que producen que lo estético se eleve por sobre las necesidades de supervivencia de la gente. Las leyes contra los indigentes, señala, debilitan los derechos a la ciudad. Este ejemplo nuevamente demuestra la discordancia y contradicción que existe en el concepto de ciudadanía, y hasta qué punto se pueden identificar las formaciones del concepto de pertenencia al expandir las definiciones de ciudadanía.

participación a nivel del hogar. Las mujeres hablan sobre sus sentimientos de comodidad o incomodidad:

Me siento muy incómoda y siento que no pertenezco al hogar porque vivo con mi pareja y él tiene sus propias necesidades y gustos, que son diferentes a los míos. La forma en que la casa está organizada no es exactamente como yo la hubiese organizado. Está demasiado ordenada. No me gustan los muebles. No me hacen sentir que pertenezco a esta casa. La pertenencia para mí significa estar en mi propio espacio, y decidir qué habrá en él. Tener el control total.

(Amaliya, 30 años, casada con un hijo, judía-israelí [vive en Londres].
Londres, 22 de agosto de 1999).

Este relato⁸ ilustra hasta qué punto se produce un abuso del derecho de uso y participación a nivel del hogar debido a la dominación patriarcal, la que se transforma en una rutina cotidiana para muchas mujeres en el mundo. Según Amaliya, el orden y la organización del espacio en su hogar, determinados sin su participación, provocan en ella una falta de comodidad y pertenencia. Esta experiencia quizás ratifica la crítica feminista ante la división entre lo “público” y lo “privado” que es inherente a las ideas de Lefebvre. Como señalan los feministas, estas divisiones son provocadas principalmente para justificar la subordinación y exclusión de las mujeres y para esconder el abuso de los derechos humanos en el hogar ante la esfera pública (Bunch, 1995). Aislando la discusión del derecho a la ciudad del derecho al hogar, Lefebvre crea un dominio público más bien neutral, que ignora las relaciones de poder basadas en el género como un factor dominante en la comprensión del derecho de uso y que, por consiguiente, no tiene relevancia con la realidad de las vidas cotidianas de las mujeres en las ciudades. Obviamente, esto no significa que las mujeres que experimentan un control patriarcal fuerte en su hogar necesariamente sufren de un uso restringido de la ciudad, pero es importante destacar los estrechos vínculos entre lo “privado” y lo “público” al evaluar la noción de derecho a la ciudad expresada por Lefebvre.

Estos estrechos vínculos muchas veces encuentran expresiones contrastantes, como se ve reflejado en el relato de Fatma, quien describe una situación de fuertes relaciones de poder patriarcales a nivel del hogar, que la hacen sentir menos cómoda en él y que hacen que tenga un sentido de pertenencia menor al que siente hacia la ciudad. Para ella, que tiene un nivel de control muy restringido en su hogar, la ciudad se convierte en un espacio de liberación:

8 Debido a las limitaciones del espacio, solo se presentaron algunos relatos en este documento. Para un análisis más detallado, ver Fenster, 2004.

Hogar – ¡prisión! A pesar que en mi pieza tengo todo lo que necesito para “escaparme”: computador, Internet, video, televisión. Cable con 50 canales... Tengo todo, pero no es suficiente.

Ciudad – libertad, libertad personal, atmósfera, primavera.

Para Fatma, una mujer musulmana soltera de unos 40 años que vive con su madre, el hogar es un lugar en el que no tiene ningún tipo de derecho. Es un espacio construido en base a la cultura en el que ella se siente condicionada por el estricto control patriarcal ejercido por sus familiares y la comunidad local. La ciudad, en cambio, es un lugar en el que se siente liberada y donde le es fácil practicar su ciudadanía como un proceso negociado. La ciudad se convierte en su lugar “privado” o “íntimo”, un espacio en el que se puede sentir “ella misma”. “*Estas ciudades*”, escribió Elizabeth Wilson en su libro *La Esfinge en la Ciudad* (1991), “*generaron cambios en la vida de las mujeres. Representaron el poder de elegir*” (p. 125). El libro se ambienta en las nuevas ciudades coloniales de África Occidental. Sin embargo, el rol de las ciudades de darle a las vidas de las mujeres oportunidades para elegir parece ser aplicable a mujeres que viven en otros lugares.

Los ejemplos anteriores ponen énfasis en la necesidad de discutir el derecho de uso a nivel del hogar como parte integrante de la discusión sobre el derecho a la ciudad. Los relatos insinúan que muchas mujeres, incluso aquellas que se identifican como “occidentales” o como parte de la mayoría, sufren relaciones de poder basadas en el control y el género en sus hogares. Sin embargo, algunos relatos muestran que aquellas que sufren un estricto control de poder patriarcal en sus hogares pueden encontrar en la ciudad un espacio en el que les resulta más fácil negociar su sentido de pertenencia y ciudadanía. Estos relatos ponen énfasis en la importancia de vincular los dominios privados y públicos en la discusión sobre el derecho de uso.

El dominio de las relaciones de poder patriarcal en el ámbito privado tiene un efecto claro sobre las diferentes formas en que la mujer satisface su derecho a la esfera pública –a la ciudad. Por ejemplo, las mujeres no siempre pueden dejar de lado sus hogares y participar de actividades en la esfera pública, como estudiar. Participar de actividades políticas, que por lo general son parte de la esfera pública ni siquiera es una opción para ellas. Siguiendo con la discusión, exploremos el derecho a usar la ciudad, y las diferentes formas de pertenencia expresadas en los relatos.

Pertenencia cotidiana y prácticas basadas en el género

El derecho a pertenecer es inherente al derecho a la ciudad. De hecho, el sentido de pertenencia a la ciudad es creado por las posibilidades del uso cotidiano de

los espacios urbanos. El libro de Michel de Certeau, *La Práctica de la Vida Cotidiana* (1984) hace una relación entre los elementos de “uso” y “pertenencia”. Para el autor, la pertenencia es un sentimiento que se desarrolla y crece a través del tiempo y a partir de la vida cotidiana y el uso de los espacios. De Certeau propone una “teoría de territorialización” a través de tácticas espaciales: “*El espacio es un lugar práctico. Por lo tanto, la calle definida geoméricamente por la planificación urbana es transformada en un espacio por los transeúntes*” (p. 117). Según de Certeau, las actividades físicas cotidianas en la ciudad son parte de un proceso de apropiación y territorialización. De hecho, define el proceso mediante el cual se establece un sentido de pertenencia a través de un cumplimiento repetido del derecho de uso. En este proceso, la pertenencia y el cariño se construyen sobre la base del conocimiento, el recuerdo y las experiencias físicas de carácter íntimo acumuladas a partir del uso cotidiano, principalmente mediante la acción de caminar.

Estas prácticas cotidianas de apropiación y re-apropiación del espacio –“tácticas” según la terminología de de Certeau– se transforman en el medio a través del cual se produce el encuentro y el cuestionamiento de la noción hegemónica de ciudadanía (Secor, 2004). Por lo tanto, la ciudadanía se ve como una organización espacial en la que las identidades de género, los roles de género y los poderes patriarcales se transforman en indicadores dentro de las negociaciones y los debates sobre los derechos y formas de pertenencia en los espacios ciudadanos. Según de Certeau, la ciudadanía es una estrategia que sirve para definir y hacer valer el derecho sobre un espacio de pertenencia limitado (de Certeau, 1984; Secor, 2004).⁹

La reivindicación y apropiación de un espacio se construyen a partir de la práctica cotidiana de caminar, como lo indica de Certeau, y son parte de las estrategias que se usan para definir y reivindicar un espacio determinado. Estas prácticas, que son repetitivas, generan lo que Viki Bell (1999) define como “performatividad” y pertenencia.¹⁰

El uso de los espacios urbanos para la práctica de la pertenencia y para las negociaciones espaciales referentes al concepto de ciudadanía, genera un senti-

9 Algunos ejemplos de estas prácticas son los diferentes usos de los espacios públicos, principalmente parques urbanos por parte de los individuos y los grupos, que ocurren como parte de los encuentros cotidianos informales entre las personas o grupos: los individuos desean apropiarse de algunas secciones de los entornos públicos para lograr tener intimidad o anonimato o para realizar reuniones sociales. Estas apropiaciones son principalmente temporales, pero incluso las apropiaciones temporales constituyen negociaciones en relación a los derechos a pertenecer, ser parte de una comunidad y ser visible (Fenster, 2004).

10 La performatividad es la replicación y repetición de ciertos actos, que están asociados a las prácticas ritualistas a través de las cuales las comunidades colonizan diversos territorios. Estos actos son de hecho el ejercicio del derecho a uso en ciertos espacios, y a través de ello se desarrolla el cariño y la pertenencia a un lugar (Leach, 2002).

do de conocimiento espacial que las mujeres experimentan en su entorno y que proviene de las reivindicaciones y de la apropiación simbólica de los espacios:

Conozco la calle. Vivo en ella. Conozco el edificio, cada uno de sus ladrillos. Cada vez lo conozco más. Es un conocimiento muy íntimo.

(Susana, tiene alrededor de 30 años, está casada y tiene un hijo, es judía-israelí. Jerusalén, 13 de julio de 2000).

Siento una conexión con el barrio de Salah al-Din y con algunas zonas de la Ciudad Vieja. Tengo recuerdos de mi época escolar y el internado estaba en frente de la Casa del Oriente. Transité mucho esta área durante mi vida y por lo tanto siento una conexión hacia ella.

(Saida, tiene alrededor de 30 años, es soltera, palestina-musulmana. Jerusalén, 30 de diciembre de 2000).

El uso del espacio y el conocimiento de éste es una expresión del derecho de uso y del derecho de apropiarse de los espacios públicos. El conocimiento viene acompañado de la intimidad del uso y de un sentido de pertenencia. Las prácticas cotidianas son expresiones de las definiciones de los roles basados en el género dentro de la familia. Las mujeres experimentan sus prácticas cotidianas –sus estrategias y tácticas de formulación de sus marcos de pertenencia– cuando cumplen sus roles y responsabilidades basadas en el género para mantener las normas culturales impuestas en sus comunidades al criar a sus hijos o cocinar. Para llevar a cabo sus deberes sociales y familiares, deben negociar sus prácticas espaciales de ciudadanía para poder asegurar el cumplimiento de su derecho de uso, para poder ir a trabajar, ir de compras, llevar a sus hijos a los servicios de educación y de salud, etc. En este caso, el derecho de usar espacios públicos incluye “derechos humanos fundamentales”: alimentación, vivienda, salud y empleo, las necesidades básicas para la supervivencia humana (Kaplan, 1997). Además, el nexo entre lo “privado” y lo “público” se hace más evidente. Para que las mujeres puedan cumplir sus deberes en la esfera privada, necesitan negociar su ciudadanía “pública”.

Exclusiones del derecho a la ciudad por razones de género

Los relatos presentados hasta ahora han expuesto prácticas cotidianas en las que se ha cumplido el derecho de uso hasta cierto punto dentro del contexto de los tradicionales roles de la mujer debido a razones de género. Sin embargo, existen otras experiencias que indican la violación del derecho a uso y pertenencia a la ciudad debido a que los poderes patriarcales, culturales y religiosos han prohibido el acceso a los espacios públicos.

Las formas de exclusión legitimizadas por lo general se asocian a las definiciones tradicionales de ciudadanía.¹¹ Estas definiciones son consideradas como relacionadas a la identidad, en el sentido que dictan cuáles identidades son incluidas en la comunidad hegemónica y cuáles son excluidas de ésta. Además, estas definiciones pueden tener efectos negativos sobre las mujeres, los niños, los inmigrantes, las personas pertenecientes a minorías raciales o étnicas, homosexuales y lesbianas y en algunos casos personas de la tercera edad. En este sentido, la definición normativa del derecho a la ciudad parece incluir a los grupos marginales, tales como los extranjeros, personas de diferentes identidades que habitan en la ciudad y las mujeres. Sin embargo, estas prácticas inclusivas no siempre se cumplen, debido precisamente al dominio patriarcal en los diferentes niveles señalados en este documento: hogar, inmueble, calle, barrio, ciudad, etc. En la sección anterior vimos como el dominio del patriarcado abusa del derecho de uso a nivel del hogar. A nivel de la ciudad, las prácticas patriarcales se expresan en los sentimientos de miedo y seguridad, y en las exclusiones de los espacios públicos debido al género, de acuerdo a las normas culturales y religiosas. Ambas prácticas generan espacios “prohibidos” para la mujer y limitan su derecho a la ciudad.

Miedo y falta de seguridad

El miedo a usar espacios públicos, especialmente la calle, el transporte público y los parques urbanos, es lo que no permite que las mujeres puedan ejercer su derecho a la ciudad (Valentine, 1998; Pain, 1991; Madge, 1997).¹² El miedo y la falta de seguridad pueden ser vistos como un asunto social y espacial que tiene relación en muchos casos con el diseño de los espacios urbanos:

La avenida donde vivo, da miedo, porque solo hay una salida a ella; no puedes dejarla de cualquier parte. Y hay bancos donde unas ‘criaturas’ raras pueden sentarse y molestarte y te sientes atrapada... Por lo que no es tan agradable... Si te metes en la avenida estás perdido... es realmente planificado de manera masculina – “ellos” lo hicieron así por el transporte, pero esto me impide caminar por la avenida.

(Rebecca, 30 años, casada, judío-israelí. Jerusalén, 3 de febrero de 2000).

Rebecca cuenta acá una experiencia común para muchas mujeres, cuyo uso cotidiano de la ciudad se ve afectado debido a que los espacios urbanos están

11 Muchas críticas de la izquierda, como de la derecha reconocieron que la ciudadanía es por definición excluyente en vez de incluyente para muchas personas (McDowell, 1999).

12 El miedo al acoso en los espacios públicos interviene en las experiencias de vida cotidiana de las mujeres tanto en Londres como en Jerusalén. También interviene en las vidas de personas de otras identidades, tales como la nacionalidad, estado civil, edad, preferencia sexual, etc.

diseñados de tal forma que se transforman en una “trampa” para ellas; son desagradables y por lo tanto no los usan. Estos espacios se transforman en una “trampa planificada”. En otras palabras, los planificadores crearon o diseñaron esos espacios sin poner mayor atención a las sensibilidades inherentes a los géneros y crearon, una vez más, espacios en la ciudad que no son usados. En este caso, las mujeres restringen sus movimientos y su movilidad de forma voluntaria y reducen su derecho de uso. La resistencia ante estas construcciones de espacio hechas por los hombres puede ser parte de las negociaciones de las mujeres para expandir el uso de los espacios públicos.

Se hace la misma asociación con los parques urbanos. Algunas mujeres perciben los parques como “áreas masculinas hostiles”: *“Son zonas que han sido conquistadas. Siento rabia por no poder usarlas”* (Aziza, mujer de alrededor de los 30 años, soltera, ciudadana palestina que vive en Israel, entrevista hecha el 7 de agosto de 2000).

Lo que expresa Aziza es básicamente un sentido de exclusión de los espacios públicos debido al miedo y a la falta de seguridad, pero quizás también está expresando su rabia debido a su mal uso, el que no le permite tener acceso a estos espacios porque son controlados por los hombres. Todo parece indicar que el miedo es un sentimiento que transforma los parques urbanos en espacios prohibidos después de cierta hora del día. La mayor parte de las mujeres, tanto en Londres como en Jerusalén, evitan usar estos espacios durante la noche. De hecho, otra investigación (Madge, 1997) muestra que el miedo a los parques urbanos, especialmente durante la noche, es el principal denominador común en su falta de uso, no solo por parte de las mujeres, sino que también de los hombres.

Entonces, ¿cuáles son los espacios seguros? Son los espacios que permiten las prácticas de la ciudadanía y el cumplimiento del derecho de uso. El relato de Aziza describe las características de estos espacios:

Este es el barrio en el que me siento más cómoda porque es el lugar más hermoso en Jerusalén. Soy una persona que tiene limitaciones: soy mujer, palestina, vivo sola [este barrio es como] un microcosmo –me hace recordar a Londres–; hay una gran variedad de personas... en estos lugares yo florezco, como un pez en el agua, éste es mi mar. Me siento muy protegida porque este barrio está en la frontera entre Jerusalén Oriental y Occidental y es el lugar ideal para mí. Antes vivía en Rehavia [un barrio judío] y me sentía sofocada. Desde acá puedo llegar fácilmente hasta la Ciudad Vieja.

(Aziza, 7 de agosto de 2000).

Lo que expresa Aziza es precisamente lo que está incorporado en la noción de derecho a la ciudad. Para ella, un espacio seguro es un espacio urbano, que le permite vivir como una persona anónima. Este es un lugar que le permite negociar

sus derechos como ciudadana. Como una mujer palestina soltera, reconoce las limitaciones que existen para una mujer en su cultura y, al mismo tiempo, reconoce las limitaciones para la gente de su nacionalidad bajo las condiciones políticas existentes de la ocupación. Por lo tanto, el derecho a la ciudad se cumple cuando se cumple también el derecho a la diferencia en términos de nacionalidad y cuando las personas de diferentes etnias, nacionalidades y géneros pueden compartir y usar los mismos espacios urbanos.

“Sacralización” y exclusión por género como resultado de normas religiosas y culturales

El segundo ejemplo de exclusión por género en la ciudad se expresa a través de las normas religiosas y culturales que rigen las expresiones corporales y sus representaciones.

Los “guardias de la cultura” de la sociedad, por ejemplo, los hombres y las mujeres de edad, dictan las fronteras de los espacios sagrados y los privatizan, con el objetivo que solo aquellos que cumplan con las reglas de vestimenta puedan usarlos (Fenster, 1999a). Estos espacios simbólicos por lo general son el símbolo de una colectividad nacional particular, de sus raíces y espíritus (Yuval-Davis, 1997). Por lo tanto, la movilidad espacial de la mujer es dictada, por no decir controlada, por estos significados simbólico-culturales de espacio. De esta forma, las normas religiosas y culturales crean “espacios de pertenencia y de no pertenencia” que después se transforman, por ejemplo, en espacios prohibidos y permitidos para las mujeres en determinadas culturas y ciertamente tienen efectos sobre las prácticas del “derecho de uso” como expresiones de la ciudadanía (Fenster, 1998, 1999b).

En 1999, escribí sobre la construcción cultural de espacio por parte de las mujeres árabes beduinas que viven en el Negev [Naqab], en el sur de Israel (Fenster, 1999b, 1999c). En esa ocasión mencioné la elaboración de la dicotomía de lo público/privado como construcciones culturales de espacio prohibidos/permitidos, que se transforman en restricciones sobre el movimiento de las mujeres árabes beduinas en sus ciudades. Los relatos de las mujeres que viven en Jerusalén y Londres revelan que estas terminologías son aplicables no solo a las mujeres árabes beduinas, sino que a las mujeres de otras ciudades del mundo. En Jerusalén, por ejemplo, la mayoría de las mujeres con las que conversé, tanto las judías como las palestinas, mencionaron el ultra-ortodoxo barrio de Mea Shearim como un área que ellas asociaban con incomodidad, ya que allí tienen que vestirse de acuerdo a ciertos códigos culturales. Por lo tanto, deben evitar caminar en esta zona debido al sentimiento de amenaza que sienten al estar en ella (Fenster, 2004).

Conclusiones

Este documento expone la naturaleza de múltiples capas que se encuentra en los conceptos de pertenencia y ciudadanía cotidianas basadas en el género, inherentes a la idea de derecho a la ciudad propuesta por Lefebvre, y presenta una crítica feminista hacia esta noción. La premisa básica del documento es que los conceptos de ciudadanía y pertenencia deben ser vistos como procesos espaciales dinámicos y no como definiciones estáticas articuladas en las vidas e identidades cotidianas de las mujeres.

Este documento pone énfasis en el punto hasta el que el derecho a la ciudad, es decir, el derecho a usar y a participar, es violado debido a relaciones de poder basadas en el género. Estas violaciones se expresan a través de las vidas cotidianas de las mujeres en Jerusalén y Londres cuando hablan de comodidad, pertenencia y compromiso con sus ciudades.

Para finalizar, “el derecho a la ciudad basada en el género” significa que las evaluaciones del derecho de uso y participación deben ser incluidas en cualquier discusión seria sobre las relaciones de poder patriarcal, tanto en la esfera privada como en la pública. También tiene que considerar hasta qué punto estas relaciones de poder dañan el cumplimiento del derecho a la ciudad por parte de las mujeres, las personas que pertenecen a minorías raciales o étnicas, etc. Esta discusión está ausente en la conceptualización actual de Lefebvre con respecto al derecho a la ciudad, una omisión que convierte este concepto en algo cercano a una utopía.

Referencias

- B'Tselem. “A Policy of Discrimination: Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem.” Jerusalem: B'Tselem, 1995. Available at <http://www.btselem.org>.
- Bell, Vikki. “Performativity and Belonging: An Introduction.” *Theory, Culture & Society* 16, no. 2 (1999): 1-10.
- Bollens, Scott. *On Narrow Ground: Urban Policy and Ethnic Conflict in Jerusalem and Belfast*. Albany: State University of New York Press, 2000.
- Bourdieu, Pierre. *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. London: Routledge, 1984.
- Bunch, Charlotte. “Transforming Human Rights from a Feminist Perspective.” In *Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspectives*, edited by J. Peters and A. Wolper. New York: Routledge, 1995.
- Cheshin, A., B. Hutman and A. Melamed. *Separate and Unequal: The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- Charlesworth, Hilary. “What are “Women's International Human Rights?” In *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, edited by R. Cook. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994.

- Cook, Rebecca. "Women's International Human Rights: The Way Forward." In *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, edited by R. Cook. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994.
- Cuthbert, Alexander. "The Right to the City: Surveillance, Private Interest and the Public Domain in Hong Kong." in *Cities* 12, no. 5 (1995): 293-310.
- De Certeau, Michel. *The Practice of Everyday Life*. Berkeley: University of California Press, 1984.
- Dikeç, Mustafa. "Justice and the Spatial Imagination." *Environment and Planning (A)* 33, no. 10 (2001): 1785-1805.
- Fainstein, Susan. *The City Builders: Property, Politics and Planning in London and New York*. Oxford: Blackwell, 1994.
- Fenster, Tovi. "Ethnicity, Citizenship, Planning and Gender: the Case of Ethiopian Immigrant Women in Israel." *Gender, Place and Culture* 5, no. 2 (1998): 177-189.
- Fenster, Tovi. "Culture, Human Rights and Planning (as Control) for Minority Women in Israel." In *Gender, Planning and Human Rights*, edited by T. Fenster, 39-51. London: Routledge, 1999a.
- Fenster, Tovi, "Space for Gender: Cultural Roles of the Forbidden and the Permitted." *Environment and Planning D: Society and Space* 17 (1999b): 227-246.
- Fenster, Tovi. "On Particularism and Universalism in Modernist Planning: Mapping the Boundaries of Social Change." *Plurimondi* 2 (1999c): 147-168.
- Fenster, Tovi. *The Global City and the Holy City: Narratives on Planning, Knowledge and Diversity*. London: Pearson, 2004.
- Fenster, Tovi. "Globalization, Gendered Exclusions and City Planning and Management: Beyond Tolerance in Jerusalem and London." *Hagar – International Social Science Review*, Volume 5, Number 1, 2004.
- Forman, Charlie. *Spitalfields: A Battle for Land*. London: Hilary Shipman, 1989.
- Jacobs, Jane. *Edge of Empire: Postcolonialism and the City*. London: Routledge, 1996.
- Kaplan, Temma. *Crazy for Democracy: Women in Grassroots Movements*. New York: Routledge, 1997.
- Kofman, Eleonore. "Citizenship for Some But Not for Others: Spaces of Citizenship in Contemporary Europe." *Political Geography* 14, no. 2 (1995): 121-137.
- Kofman E. and E. Lebas, "Lost in Transposition: Time, Space, and the City." In Henri Lefebvre, *Writings on Cities*, 3-60. Cambridge, MA: Blackwell, 1996.
- Leach, Neil. "Belonging: Towards a Theory of Identification The Right to the City and Gendered Everyday Life 50 with Space." In *Habitus: A Sense of Place*, edited by J. Hillier and E. Rooksby, 281-298. Aldershot: Ashgate, 2002.
- Lefebvre, Henri. *Critique of Everyday Life*. London: Verso, 1991a.
- Lefebvre, Henri. *The Production of Space*. Oxford: Blackwell, 1991b.
- Lister, Ruth. *Citizenship: Feminist Perspectives*. New York: New York University Press, 1997.

- McDowell, Linda. "City Life and Difference: Negotiating Diversity," In *Unsettling Cities*, edited by J. Allen, D. Massey and M. Pryke, 95-136. London: Routledge, 1999.
- Madge, Clare. "Public Parks and the Geography of Fear." *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 88, no. 3 (1997): 237-250.
- Marshall, Thomas Humphrey. *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press, 1950.
- Marshall, Thomas Humphrey. *Social Policy in the Twentieth Century*. London: Hutchinson, 1975.
- Marshall, Thomas Humphrey. *The Right to Welfare and Other Essays*. London: Heinemann, 1981.
- Massey, Doreen. *Space, Place and Gender*. Cambridge: Polity Press, 1994.
- Mitchell, Don. *The Right to the City: Social Justice and The Right for Public Space*. New York: The Guilford Press, 2003.
- Moser, Caroline. *Gender, Planning and Development*. London: Routledge, 1993.
- Pain, Rachel. "Space, Sexual Violence and Social Control." *Progress in Human Geography* 15, no. 4 (1991): 415-431.
- Pateman, Carole. *The Sexual Contract*. Cambridge: Polity, 1998.
- Pateman, Carole. *The Disorder of Women: Democracy, Feminism and Political Theory*. Cambridge: Polity, 1989.
- Pile, Steve. *The Body and the City*. London: Routledge, 1996.
- Purcell, Mark. "Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order." *International Journal of Urban and Regional Research* 27, no. 3 (2003): 564-590.
- Raban, Jonathan. *Soft City*. London: Harvill Press, 1974.
- Romann, M. and A. Weingrod. *Living Together Separately*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- Sandercock, Leonie. "When Strangers Become Neighbours: Managing Cities of Difference." *Planning Theory and Practice* 1, no. 1 (2000): 13-30.
- Secor, Anna. "'There Is an Istanbul That Belongs to Me': Citizenship, Space and Identity in the City." *Annals of the Association of American Geographers* 94, no. 2 (2004): 352-368.
- Sibley, David. *Geographies of Exclusion*. London: Routledge, 1995.
- Thornley, Andy (ed.). *The Crisis of London*. London: Routledge, 1992.
- Valentine, Gill. "Food and the Production of the Civilised Street." In *Images of the Street: Planning Identity and Control in Public Space*, edited by N. R. Fyfe, 192-204. London: Routledge, 1998.
- Wilson, Elizabeth. *The Sphinx in the City*. Berkeley: University of California Press, 1991.
- Yacobi, Haim. "On Everyday Life in the Mixed City of Lod." *Jama'a* 10 (2003): 69-109 (Hebrew).

- Young, Iris Marion. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Young, Iris Marion. "Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship." In *The Citizenship Debates: A Reader*, edited by G. Shafir, 263-290. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998.
- Yuval-Davis, Nira. *Gender & Nation*. London: Sage Publications, 1997.
- Yuval-Davis, Nira. "Citizenship, Territoriality and the Gendered Construction of Difference." In *Democracy, Citizenship and the Global City*, edited by E. Isin, 171-188. New York: Routledge, 2000.

Notas sobre la felicidad

¿Un horizonte para las políticas públicas?

Patricia Ezquerro Aravena y Henry Renna Gallano

Este artículo tiene la intención de incursionar sobre una materia que ha ido cobrando relevancia internacional en las ciencias sociales en las últimas décadas: la cuestión de la felicidad. El camino tomado hasta hoy ha posibilitado la cobertura masiva de necesidades básicas insatisfechas pero a costa de impactos negativos en las familias, a veces invisibles a la mirada del estado y de los hacedores de políticas públicas. Frente a estos desafíos no basta con redireccionar las políticas impulsadas hasta ahora sino más bien es imprescindible un repensar sobre el horizonte de las estrategias de desarrollo. La felicidad en este sentido es una idea fuerza y un amplio campo de estudio para definir el camino de las acciones gubernamentales que deberían ir en busca de mejoras en la redistribución, el reconocimiento y la participación.

La felicidad: buena acción, buenas condiciones y disfrute subjetivo

El presidente Evo Morales en la segunda reunión de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en Cochabamba en 2006 señalaba que los nuevos gobiernos en la región debían tener como horizonte el “vivir bien”. Asimismo la nueva constitución de Ecuador se propone construir el “buen vivir”, el *sumak kawsay*, una nueva forma de convivencia, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar la plenitud de la vida. En ambas ideas fuerza, no se apela ni a vivir mejor que antes ni vivir mejor que otros sino más precisamente es una forma otra de satisfacción con nuestra vida, un horizonte construido desde los sueños y anhelos de la gente por construir un lugar para ser feliz. Desde esta mirada la idea de la felicidad permite un fecundo campo de estudio para acercarnos y abordar la complejidad de direccionar las políticas públicas hacia nuevos horizontes.

Una primera acepción sobre la felicidad se desprende de la filosofía moral, que la entiende desde el significado de la *buena acción*: la felicidad como partici-

pación de una comunidad. Este es el espacio por definición donde se posibilita el alcance del bienestar individual. Como reflexionaba Aristóteles, es la comunidad completa la que ofrece que sus miembros realicen todos sus fines, y donde el ser humano puede alcanzar el bien vivir (*eu zeen*) o la felicidad (*audaimonia*).

Una segunda acepción se refiere a la felicidad, entendida por la filosofía social, desde la idea de buenas condiciones de vida: la felicidad como redistribución de los recursos de una sociedad. Nuevos pensadores se preocuparon del caso que la propia constitución de la comunidad tiene un origen desigual al asegurar a unos y no a otros el bienestar, a lo que se suman todas las desigualdades creadas por las propias relaciones desiguales de origen. Las propias condiciones de vida determinan la suerte del individuo, el ser humano depende de su entorno, por cual para mejorar la condición de vida y aspirar a la felicidad, se debe reconstruir el lugar en que vive el ser humano. Reconstruir el territorio que habitamos.

Una tercera acepción surge en las últimas décadas con autores que apreciaron que la reivindicación de justicia social por mejorar las condiciones de vida durante largo tiempo se limitó a cuestiones socio-económicas denotando sólo una necesidad redistributiva para la felicidad. Gracias a esto advirtieron la importancia de las injusticias culturales arraigadas en los modelos sociales de la representación, interpretación y comunicación, cuyo remedio estaba entonces en el cambio cultural (Fraser, 1996). Esta lectura es la que nos permite rescatar un tercer sentido acerca de la felicidad. Apunta principalmente a su relación con el campo simbólico: el reconocimiento de la felicidad como disfrute subjetivo de la vida (Ovalle y Martínez, 2006). Esta acepción indica que en última instancia la situación vital del ser humano en sociedad se define por su propio mundo de referencias.

Estas tres corrientes generalmente se exponen como contradictorias y las investigaciones se preocupan más de tomar partido por una u otra que de buscar los aportes que cada una de ellas hacen al estudio. Por ello más consideramos que estas tres acepciones, posiciones y corrientes, son complementarias y permiten elaborar una "concepción trivalente" de la felicidad. Esta concepción trivalente de la felicidad muestra tres campos de análisis: (i) participación en las decisiones públicas (ii) redistribución de la riqueza producida y (iii) reconocimiento de los diferentes saberes y subjetividades.

Las dos primeras acepciones lo que hacen es describir las condiciones previas para lograr la felicidad sea en la virtud individual por la pertenencia y participación en una comunidad o en el bienestar provisto por el estado, pero no su significación como tal. Será la experiencia de vida, la mediación del individuo o grupo con su territorio, aquella que entregue el resultado, virtuoso o deficitario, de satisfacción con la vida.

Ahora bien, la pertenencia a una comunidad, el aseguramiento de un cierto bienestar para sus miembros sobre su situación vital y un disfrute subjetivo de

la vida, son constitutivos de la felicidad, pero todavía insuficientes para, por sí solos, por separado, "alcanzarla".¹ Estos componentes requieren de vasos comunicantes para provocar mejorías en la situación vital y no solo facilitar una "felicidad pasajera"² (Heylighen, 1992). Construir la felicidad "duradera" impone el desarrollo de capacidades del ser humano que permitan que su vida resulte soportable en situaciones difíciles y plena en su sentido más amplio. Como nos enseña Amartya Sen (1989), la satisfacción de necesidades y la posesión de bienes materiales son elementos necesarios pero no suficientes, cuando se trata de comprender de qué estamos hablando al referirnos a la calidad de vida y satisfacción de las personas.

Entonces la pregunta por la acción de las políticas públicas se complejiza, no solo importa responder cómo garantizar a todos y todas un umbral mínimo sino también, cómo las familias desarrollan sus capacidades para articular dichas garantías. El déficit actual de muchas políticas públicas es abocarse a la entrega de un bien o servicio, como si el simple acceso asegurara espacios de posibilidad para la satisfacción del ser humano, en lugar de pensar en la instalación (construcción) de capacidades que permitan el desarrollo de acciones de bienestar de, y por, las familias en el tiempo. Así, una política pública con un horizonte de felicidad, debiera evaluarse en términos de la efectividad que tiene para dejar capacidades instaladas en su espacio de intervención, la capacidad que deja en las familias para que efectúen un acto valioso para ellas y sus colectivos, integrando sus acciones individuales, las condiciones territoriales y la evaluación que realizan de sus propios actos.

Por consiguiente, debemos pensar la felicidad como algo más duradero que la alegría que nos invade cuando logramos conseguir algo querido o necesitado y que se interrumpe cuando el sistema nos inventa una nueva meta. La felicidad, como señalaría Vennhoven (1984), es una valoración global de la vida que se lleva, lo que en la práctica se hace visible cuando a una persona le agrada su vida y se considera feliz, a pesar de vivir insatisfacciones en ámbitos específicos de su realidad. Diríamos que es el momento en que la plenitud del todo supera las insatisfacciones en algunas de sus partes que logramos "vivir bien". Cuando construimos una satisfacción duradera con la vida que se lleva (Veenhoven, 1984; Tatarkiewicz, 1976: 16).

El estar siendo feliz entonces, depende de la acción individual, de las condiciones del territorio, del disfrute subjetivo y del despliegue de capacidades que

1 Agregamos comillas dado que como se notará, la felicidad más que un objeto a conseguir es una experiencia a vivir, por cual la idea de alcanzarla, como si fuese una meta, en estricto rigor es errada y la utilizamos solo con fines explicativos.

2 El autor diferencia entre felicidad pasajera como sentimiento agradable de bienestar y la felicidad duradera como el predominio de sentimientos generales de bienestar en un periodo prolongado, una satisfacción con la vida en general (Heylighen, 1992).

logre vincularlas. En este camino, todos y todas tenemos el derecho de contar con estas condiciones para definir el lugar que queremos para vivir.

El estudio de la felicidad en América Latina

En América Latina, los límites de las reformas económicas neoliberales están generando fuertes cuestionamientos a las premisas de gran parte de los caminos que han tomado los gobiernos en la región. En especial se ha puesto la atención en los efectos de pensar las estrategias de desarrollo y las políticas públicas solo en términos del crecimiento económico e indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita. En esta línea, a comienzos de los noventa cobra cada vez más influencia el interés por el desarrollo humano como paradigma alternativo al pensamiento económico convencional, el cual rechaza el vínculo automático entre la ampliación del ingreso y la ampliación de opciones humanas (Ul Haq, 1995). También propone una nueva concepción de desarrollo donde no solo importan mejoras en el crecimiento económico y la cobertura de necesidades básicas, sino también la calidad de los derechos sociales garantizados, las oportunidades generadas por la sociedad y las capacidades instaladas en las familias. Esta propuesta crea como ventana para su entrada el Índice de Desarrollo Humano (IDH)³ que se presenta en informes anuales desde 1990.

Así pues, desde los años ochenta a nivel mundial y desde los noventa en nuestra región, registramos los siguientes resultados de investigaciones que consideramos relevantes para el estudio de la felicidad:

Encuesta mundial de valores (World Values Survey, WVS), 1990: En América Latina ningún país presenta variaciones negativas respecto a años anteriores, pero existe una alta diferenciación al interior de la región en los resultados desagregados por país.

*Latinobarómetro, 1996-2008:*⁴ Desde fines de la década de los noventa los latinoamericanos declaran ser más felices. Ello no es contradictorio con el hecho de que los latinoamericanos están cada vez más críticos respecto a la sociedad en que viven.

Cimagroup, 2006: La felicidad no tiene relación con la riqueza o el nivel de desarrollo económico de un país. El país más rico y el más pobre per capita (Chile y Bolivia) tienen similares grados de felicidad y por otra parte el país más feliz y el más infeliz (Venezuela y Perú) tienen ingresos similares.

3 El IDH contiene tres variables: la esperanza de vida al nacer, el logro educacional (alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación primaria, secundaria y terciaria combinada) y el PIB real per cápita (PPA en dólares).

4 Agradecemos la información entregada por Latinobarómetro.

Happy Planet Index (HPI), 2006: La felicidad no la podemos reducir y asociarla solo a las mediciones de la riqueza en términos del PIB, sino se debe considerar como factores clave para la felicidad otro tipo de riquezas, como son el respeto y valoración de los habitantes con la naturaleza de su país. En consecuencia, los resultados del informe muestran que, de las 178 naciones en las cuales se midió la felicidad, muchas de la OCDE aparecen en puestos inferiores del ranking.

Universidad de Leicester (Satisfaction With Life Scale, SWLS), 2007: Ésta es una representación geográfica que entrega una proyección global de bienestar subjetivo marcando la transición definitiva hacia otro tipo de estudios en la felicidad, centrándose en analizar las percepciones de la población según su bienestar económico, e incluyendo variables de salud y educación.

Ecosocial, 2007: De acuerdo a la encuesta, en general y teniendo en cuenta todos los aspectos de su vida, un 65% de los latinoamericanos se siente bastante o muy feliz. Sin embargo, se muestra una baja correlación entre los niveles de felicidad y la riqueza de los países.

Banco interamericano de desarrollo (BID), 2008: Este informe evidencia que las personas de países que han crecido poco o nada económicamente en los últimos años están más satisfechos con su nivel de vida que los que han tenido un mayor crecimiento. Siguiendo la expresión del BID (2008), estamos frente a una “paradoja del crecimiento infeliz”: en la medida que el crecimiento económico aumenta, las aspiraciones de las personas por un mejor estilo de vida crecen aún más y se enfrentan a la cruda realidad de muchos de nuestros países en la región.

Como detalla el cuadro de síntesis (*página siguiente*), a pesar del aumento de la riqueza en los países, no existe un correlato entre estos indicadores ni con la satisfacción con la vida ni con los niveles de felicidad declarados; países con mayor PIB, con mayores valores de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) o que han experimentado un acelerado crecimiento en los últimos años como Chile y Perú, se encuentran menos satisfechos con sus vidas y son menos felices que aquellos países cuyo PIB es más bajo y han tenido poco o ningún crecimiento económico, como Colombia.

El camino tomado por los gobiernos: estrategias de cobertura y subsidios focalizados

Tras el proceso de racionalización fiscal y la liberalización de los mercados ocurrida en la etapa de ajuste estructural durante los ochenta y la instalación del régimen capitalista de acumulación flexible denominado neoliberal, los gobiernos han transitado principalmente por estrategias de coberturas cuantitativas enfocadas sobre las necesidades básicas insatisfechas con políticas, programas y planes sociales de subsidios focalizados. Resultado de esta estrategia, en la región

Cuadro de síntesis sobre resultados de la felicidad en América Latina

| Ranking AL | IDH 2008 | GDP per capita | WVS | Latino-barómetro | Cima-group | HPI | SWLS | Ecosocial | BID |
|------------|-------------------|--------------------|-------------------|------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 1 | Chile (0,874) | Chile (12,997) | Venezuela (86,3%) | Brasil (86%) | Venezuela (84%) | Colombia (67,20) | Venezuela (247) | Brasil (74%) | Venezuela (6.5) |
| 2 | Argentina (0,860) | Argentina (11,985) | Colombia (84,3%) | Venezuela (80%) | Colombia (78%) | Venezuela (57,5) | Colombia (240) | Colombia (68%) | Colombia (6.2) |
| 3 | Venezuela (0,826) | Venezuela (11,115) | Brasil (82,9%) | Argentina (80%) | Ecuador (73%) | Perú (55,10) | Argentina (227) | Argentina (67%) | Brasil (6.2) |
| 4 | Brasil (0,807) | Brasil (8,949) | Argentina (82%) | Colombia (79%) | Bolivia (68%) | Argentina (52,20) | Chile (217) | Chile (62%) | Argentina (6.0) |
| 5 | Ecuador (0,807) | Ecuador (7,145) | Chile (80,3%) | Chile (74%) | Chile (66%) | Chile (51,30) | Brasil (210) | Perú (48%) | Chile (5.8) |
| 6 | Perú (0,788) | Perú (7,088) | Perú (66,2%) | Ecuador (55%) | Perú (61%) | Ecuador (49,3) | Ecuador (187) | | Bolivia (5.4) |
| 7 | Colombia (0,787) | Colombia (6,381) | | Perú (49%) | | Brasil (48,6) | Perú (187) | | Perú (5.3) |
| 8 | Bolivia (0,723) | Bolivia (3,989) | | Bolivia (44%) | | Bolivia (46,2) | Bolivia (183) | | Ecuador (4.9) |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información citada previamente

observamos avances importantes en indicadores vitales como esperanza de vida y tasas de mortalidad infantil, reducción del analfabetismo, aumento de los años de instrucción, mayor acceso a servicios básicos y por resultante, importantes disminuciones porcentuales de las familias viviendo en situación de pobreza y aumentos en el ingreso per cápita. No obstante ello, a pesar de estos resultados, consideramos que para el tipo de estrategias predominante en la región, la felicidad no es una preocupación de los gobiernos y, por el contrario, tras un largo proceso de implementación ortodoxa de los principios neoliberales llega a generar impactos negativos en la vida de las familias. De forma paralela a la reducción del número de familias en situación de pobreza se reproducen los patrones de exclusión y se profundiza la desigualdad social, a la par del aumento de matrículas primarias y secundarias se experimentan elevados niveles de deserción escolar y junto al aumento de la cobertura de servicios básicos, se mantienen y en algunos casos aumentan los barrios marginales en la región.

La razón que consideramos, es que la formación de las políticas públicas tiene como vara de medición el grado de focalización de los recursos que, en un marco estructural de un estado subsidiario, se define por el número de subsidios entregados a los sectores denominados vulnerables, sin considerar el impacto redistributivo, el necesario reconocimiento cultural y la participación vinculante de las familias. En definitiva, a la par de estos resultados expuestos como “exitosos” se imbrican impactos negativos menos visibles de los que es responsable la propia acción gubernamental, que se reflejan, y más bien son causa, de la insatisfacción con la vida de muchas familias de América Latina.

El resultado: déficit de participación, redistribución, reconocimiento

En este largo camino recorrido por muchos gobiernos a espaldas de las familias latinoamericanas, encontramos al menos tres nudos críticos en las políticas, programas y planes sociales desarrollados bajo estas estrategias de desarrollo. Estos nudos críticos son los déficits, entiéndase las deudas, que tienen los gobiernos respecto a la felicidad de su población. Permiten inferir sobre los resultados diferenciados en los niveles de felicidad en cada uno de los países a partir de cada una de las acepciones de la felicidad. Es decir el déficit de participación se refiere al ámbito de la pertenencia a una comunidad, el déficit de redistribución respecto a las buenas condiciones de vida y el déficit de reconocimiento en relación a la felicidad como disfrute subjetivo de la vida. El déficit identificados es:

Déficit de participación: Éste corresponde a la pérdida de legitimidad y efectividad que presentan las políticas públicas al estar demasiado alejadas de la participación directa de la población. El proceso de formación de políticas públicas se ha cerrado. Por tanto los mismos intentos de las políticas por revitalizar la participación no solo tiene efectos marginales sino que han reforzado la despolitización social y una mayor corporativización del aparato del estado (Cunill, 1997).

Déficit de redistribución: Pese a la consecución de importantes reducciones en los niveles de pobreza, ésta no ha sido acompañada de políticas públicas redistributivas de protección social. En palabras de Hopenhayn (2006), en la región persisten factores estructurales de nuestras sociedades y economías, como son la segmentación por inserción productiva y por factores adscriptivos y territoriales, y las agudas inequidades en acceso a activos y patrimonios, todo lo cual perpetúa y refuerza las desigualdades.

Déficit de reconocimiento: Si el déficit anterior tiene que ver con el bienestar material, éste remite al mundo de referencia de las familias. La exclusión como proceso que regula la diferencia como condición de no inclusión (Fleury, 1998) se materializa en programas sociales que, en su mayor parte, no consideran

las subjetividades de los sujetos, desentendiéndose del contenido simbólico que deben contener las políticas públicas.

Consideramos entonces, que dada las profundas condiciones de desigualdad en nuestro continente en términos de redistribución, reconocimiento y participación, las alternativas orientadas a una apertura de las políticas públicas, como es el enfoque de derechos, son necesarias pero no suficientes para resolver la poca correspondencia entre las estrategias de desarrollo de los países y el bienestar de las familias. Para lograr esta conexión es necesario que, como sociedad, articulemos un proyecto ético-político sustentado en el buen vivir de las familias: es decir tener la felicidad como horizonte de las políticas públicas.

Referencias

- Amartya, Sen. 1989. "Development as Capability Expansion", en: *Journal of Development Planning*, 19; 41-58.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2008. *Calidad de vida más allá de los hechos*. Editado por Lora, Eduardo.
- Cieplan y el Instituto Fernando Henrique Cardoso. 2007. *Encuesta de Cohesión Social en América Latina*. www.ecosocialsurvey.org
- Cimagroup. 2006. *La felicidad en Sudamérica: perspectiva comparada*. http://www.emol.com/noticias/documentos/pps/felicidad_comparada.ppt#545,2,
- Cunill Grau, Nuria. 1997. *Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Encuesta Mundial de Valores Argentina 1999, Brasil 1997, Colombia 1998, Chile 2000, El Salvador 1999, México 2000, Perú 2001, Puerto Rico 2001, Uruguay 1996, Venezuela 2000. World Survey Association. www.worldvaluessurvey.org
- Estadísticas del Informe sobre Desarrollo Humano. 2008. *Clasificación de países según el Índice de Desarrollo Humano*. <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/>
- Fleury, Sonia. 1998. *Política social, exclusión y equidad en América Latina*" en: *Nueva Sociedad*. Caracas No. 156: 72-93.
- Fraser, Nancy, *La justicia social en la era de la política de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación*, en Fraser, N y Honneth, A (1996) *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*, Morata, Madrid.
- Gallup International. 2008. *Voice of the People*. <http://extranet.gallup-international.com/uploads/internet/GIAVOP2008Attitude.pdf>
- Heyliguen, Francis. 1992. *A Cognitive-Systemic Reconstruction of Maslow's Theory of Self-Actualization*", *Behavioral Science* 37, Universidad de Bruselas.

- Hopenhayn, Martín. 2006. Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social. Reunión de expertos sobre población, desigualdades y derechos humanos. División de población de la CEPAL, Naciones Unidas, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Informe Latinobarómetro 2008. ¿Una América Latina más feliz? Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile. http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LATINOBAROMETRO_2008.pdf
- Nic Marks, Andrew Simms, Sam Thompson and Saamah Abdallah. 2006. The Happy Planet Index: An index of human well-being and environmental impact. The New Economics Foundation (NEF).
- Ul Haq, Mahbub. 1995. Reflexiones sobre Desarrollo Humano, capítulos 2 y 3, Oxford University Press.
- Ovalle, Omar y Javier Martínez. 2006. Calidad de Vida y Felicidad. Escuela de Economía Internacional, UACH. En: Contribuciones a la Economía, Disponible en: <http://www.eumed.net/ce/2006/ojlm.htm>.
- Veenhoven, Ruut. 1984. Conditions of Happiness (summary print). Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Tatarkiewicz, Wladyslaw. 1976. Analysis of Happiness. The Hague: Martinus Nijhoff.
- White, Adrian G. 2007. A Global Projection of Subjective Well-being: A Challenge To Positive Psychology?. *Psychotalk* 56, 17-20.

¿Los derechos en las ciudades o el derecho a la ciudad?

Peter Marcuse

“Los derechos” y el derecho a la ciudad

Existe una diferencia entre “los derechos en las ciudades” (en plural) y “el derecho a la ciudad” (en singular), una diferencia entre las formas en que se usa este último en distintas “Cartas del derecho a la ciudad” y el sentido radical que le dio Henri Lefebvre cuando nació el concepto en las calles de París en 1968, en la vena de la teoría urbana crítica que ha seguido adelante. La diferencia entre el plural y el singular es significativa en cuanto a los “derechos” y también a las “ciudades”. Refleja una diferencia política y estratégica que da cuenta del alcance de las aspiraciones y la naturaleza de las visiones –y de la situación estratégica en la cual se emplea– por parte de distintos usuarios.

Según el uso que le da Lefebvre, “el derecho a la ciudad” es un grito, una demanda, una reivindicación. Se trató de un eslogan político, con el objetivo de ampliar el ámbito de las demandas de cambio social para englobar una visión de una sociedad diferente, para lo cual “lo urbano” solía ser un sinónimo en sus escritos.

“el derecho a la ciudad es como un grito y una demanda... no puede concebirse como un simple derecho de visita o un regreso a las ciudades tradicionales. Sólo puede formularse como un derecho a la vida urbana transformada y renovada... [como] lo urbano, el lugar de encuentro, prioridad del valor de uso, inscripción en un espacio de un tiempo ascendido al rango de recurso supremo entre todos los recursos”.¹

1 Lefebvre, Henri. 1996 [1968]. The Right to the City.” In Writings on Cities, ed. Eleonore Kofman and Elizabeth Lebas, London: Blackwell, p 158.

Lefebvre llega incluso a decir, en un momento:

“... desde ahora en adelante no me referiré a la ciudad sino a lo urbano”.²

El derecho a la ciudad, en consecuencia, para Lefebvre significa el derecho a vivir en una sociedad donde todas las personas tienen la misma libertad para satisfacer sus propios deseos y donde todos reciben apoyo para hacerlo. La frase que adoptó David Harvey, “la ciudad del deseo más íntimo del corazón” tiene un sentido similar: “la ciudad” es una manera de referirse a aquella sociedad, particularmente adecuada para Lefebvre porque incorpora su visión de urbanidad, de las relaciones sociales, físicas y económicas entre las personas dentro de una sociedad orientada a lo humano plenamente desarrollada, cuya posibilidad se aborda en su mayor expresión hasta ahora en las ciudades de la vida contemporánea.

Sin embargo, Lefebvre no considera estas ciudades contemporáneas como “la ciudad” sobre la cual reclamó el derecho. Usa el singular, “la ciudad”; no busca la inclusión en las ciudades plurales de hoy, sino una nueva urbe aún por crearse, si se basa en las semillas de las ciudades de hoy. De modo que se trata de un derecho a “la ciudad”, no a “las ciudades”. La teoría urbana crítica –desarrollada notablemente por David Harvey, pero también en una amplia tradición en la geografía, economía política, planificación urbana y sociología– ha seguido esta perspectiva de forma muy productiva.

Aquel uso puede contrastarse con otras formulaciones que suelen referirse a lo plural. Muchas cartas, manifiestos y plataformas enumeran los derechos que se exigen: a la vivienda, al agua potable, a un medio ambiente ecológicamente sustentable, a participar en la toma de decisiones, al empleo, la educación, el esparcimiento y la libertad de expresión y reunión. Son derechos “plurales”, y ciertamente concuerdan con la demanda del derecho a “la” ciudad en el sentido unitario al que se refería Lefebvre. No obstante, son parciales; la demanda de Lefebvre por algo apunta a lo unitario. Un aspecto puede ser un paso importante hacia el otro, pero son diferentes y tienen formulaciones distintas.³

La distinción tiene tres consecuencias políticas directas. La primera es organizacional: guarda relación con la naturaleza de las fuerzas, grupos y organizaciones con un interés común en reivindicar el derecho y la idea de que no se deman-

2 Lefebvre, Henri. 2003 [1970]. *The Urban Revolution*. Foreword by Neil Smith. Translated by Robert Bononno. University of Minnesota Press, p. 45.

3 Para acceder a una exposición contundente de los posibles riesgos de la formulación plural puede consultarse a Mayer, Margit. 2009. “The ‘Right to the City’ in the Context of Shifting Mottos of Urban Social Movements”, *City: Analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, vol. 13, No. 2-3, junio-septiembre de 2009.

da un derecho por separado, sino en realidad uno que los incluye a todos y puede ser la base para unir a sus defensores aislados. Los sin tierras demandan tierra; los sin hogar demandan vivienda; los desempleados demandan un empleo decente y satisfactorio; las fuerzas creativas demandan libertad artística; las personas con capacidades diferentes demandan la adaptación a sus necesidades; todos demandan que su medio ambiente posea belleza, acceso a la naturaleza y a los servicios de salud. Y si bien no se trata de demandas separadas con una visión unitaria, están esencialmente vinculadas, no solo en cuanto a la visión de la ciudad que puede satisfacer sus necesidades sino también al análisis del motivo de que hoy no existan, qué fuerzas impiden su concreción, y qué fuerzas, grupos y personas tienen un interés común para cumplir con sus múltiples metas. De modo que la primera implicación de la distinción es la importancia estratégica de vincular los derechos separados en un movimiento por un derecho único que los englobe a todos; una implicación que comienza con el desarrollo de coaliciones pero que en realidad es un movimiento que une a quienes fundamentalmente tienen intereses comunes. Las coaliciones consisten en grupos que acuerdan apoyar los intereses separados de los demás para el beneficio estratégico mutuo. Un movimiento por el derecho a la ciudad une a quienes cuentan con un interés en común, aunque en un principio tengan prioridades prácticas diferentes.

La segunda importancia de la distinción es analítica: la visión unitaria impulsa el análisis de un entendimiento del sistema en su totalidad. Es la segunda implicación política de la distinción entre la visión unitaria y plural de la demanda. Da paso a un examen de lo que mueve al sistema, qué produce las dificultades y beneficios que logra, cuáles son sus debilidades y fortalezas, más allá de un simple análisis de las causas de los problemas particulares y productos de los subsistemas. Se ha señalado con frecuencia el peligro de cooptación de las campañas por separado en pos de derechos por separado: los artistas que se oponen a la gentrificación, la promueven cuando los beneficia, los trabajadores que desean encontrar trabajo en fábricas que contaminan, los adultos mayores apoyan programas de salud que asignan los recursos a su favor, las minorías particulares están dispuestas a incorporarse a estructuras políticas que excluyen a otras y los desempleados se resisten a las reformas inmigratorias que consideran negativas para sus intereses. Sin embargo, una visión unitaria del sistema es útil para clarificar que estos intereses solo se oponen en la superficie y que todos los sectores tienen un interés profundo en trabajar unidos para lograr una sola ciudad que satisfaga todas sus necesidades.

La tercera importancia de la distinción consiste en que la visión unitaria aumenta la apuesta y representa la esperanza de mayores beneficios y un futuro prometedor, que no se limite a evitar un problema en particular sino que dé paso a un mundo completamente distinto y mejor. Le da sentido al eslogan “Otro mundo es posible” y apela a su creación. Puede proporcionar una motivación, una inspira-

ción y una justificación para un compromiso que se extienda más allá de reparar males individuales. Cambiar su visión a una totalmente nueva puede parecer utópico en la experiencia cotidiana, pero debe estar presente constantemente en un segundo plano si se quiere mantener una perspectiva positiva permanente.

El lenguaje de las “cartas” y “derecho/s” tal vez no sea el acertado. Si se pudiera empezar desde el principio, se podrían usar los términos “Declaración de derechos” y “Carta por una nueva ciudad” para diferenciar un documento que aborda los derechos exigidos en la ciudad actual de otro que habla sobre la naturaleza de la ciudad buscada en última instancia. Tal uso sería análogo al convencional de los términos: las “declaraciones” deben entrar en efecto de inmediato; las “cartas” se usan como base para construir algo nuevo. La acuñación de “el derecho a la ciudad” por parte de Lefebvre en este contexto combina ambos términos; le interesan a la vez los derechos en la ciudad actual y la forma de una nueva ciudad alternativa (como se expresa en “Otro mundo es posible”). Debemos dejar en claro que se trata de dos significados distintos aunque se reafirmen mutuamente.

En el uso cotidiano dentro de Estados Unidos, la exigencia del derecho a la ciudad se considera como inmediata, aunque se enfoque en una meta más general. No se considera como una exigencia por la que todas las personas deban luchar en el presente. Algunos ya cuentan con todos los derechos reivindicados por las formulaciones plurales; son aquellos que están privados de ellos que necesitan obtenerlos. En efecto, en última instancia todos contarán con ellos en una ciudad nueva y alternativa, pero en el camino hacia esa ciudad se pueden especificar los grupos que necesitan movilizarse para lograrlo. Siempre hay que estar consciente de que obtener sus derechos será una lucha y un conflicto entre los que aún no los consiguen y los demandan y los que ya cuentan con ellos y pueden verlos amenazados. El derecho a la ciudad para todos, el derecho unitario, será alcanzado en una ciudad diferente, una ciudad nueva y humana, cuya carta incluirá todos los derechos en plural. Entretanto, la declaración de que todos ellos son demandados es una manera de abrir el camino para su implementación para todos en la ciudad que todavía no se ha creado; la de la visión de Lefebvre.

Es necesario demandar, proteger y luchar por los diversos derechos en la ciudad. Llegarán a concretarse finalmente en plenitud cuando se logre *el* derecho a la ciudad.

El movimiento por el derecho a la ciudad como teoría urbana crítica en acción

Para ir más allá del uso del derecho a la ciudad en la teoría, en las cartas y como eslóganes, es vital observar cómo lo han empleado en la práctica las organizaciones cuyo propósito es apelar directamente a su implementación. La cuestión de los agentes de cambio ha ocupado la atención de los radicales desde comienzos del siglo XIX. Marx y Engels sostenían que se trataba del proletariado revolucio-

nario. Otros, en su época y con posterioridad, no se inclinaban tanto a darle al proletariado un papel tan único, y el cambio de las formas económicas ha reducido constantemente el posible impacto hasta el punto en que André Gorz escribió *Adiós al Proletariado* en 1980. Hoy en día, se considera en distintas medidas que la clase trabajadora es necesaria como parte de los esfuerzos en pos del cambio social, pero la magnitud de su papel es muy discutido. La mayoría concuerda con que es necesaria, y también con que no es suficiente.

El movimiento por el derecho a la ciudad no se considera a sí mismo un reemplazo de la organización del proletariado, pero sí aporta una fuente de respaldo diferente para el cambio estructural en el primer plano. Según las palabras de algunos de sus adherentes, “[la Alianza en Estados Unidos por] *El Derecho a la Ciudad* considera importantes las políticas a nivel del barrio y la ciudad, y al mismo tiempo reconoce que en sí mismas no son suficientes para atacar los sustentos estructurales de la desigualdad y la [in]justicia”.⁴

El movimiento del derecho a la ciudad es producto de una tendencia relativamente reciente en la teoría crítica, que ha ubicado a la urbanización y “lo urbano” en el primer plano del conflicto y el cambio social. La clase de papel que asumirá “lo urbano” en aquel escenario no está tan claro. Henri Lefebvre usaba con frecuencia “urbano” y “la ciudad” como sustituto para la sociedad completa, que enfatizaba la importancia de la vida cotidiana y el terreno donde se llevaba a cabo. La Alianza por el Derecho a la Ciudad considera que su papel propio se centra en los conflictos en las ciudades, pero no ha explicitado la relación entre aquellos conflictos y los movimientos en pos del cambio social más amplio. Tres personas estrechamente relacionadas con la Alianza, han usado formulaciones algo inconsistentes: “[la Alianza fue] un medio para... reelaborar la escala central de la lucha social de lo global a lo urbano... La ciudad se está convirtiendo en un terreno básico para el conflicto social... Nuestra meta es construir un movimiento urbano nacional...”. La ciudad es un espacio de conflicto, y una de las partes está arraigada en aquel espacio. Pero agregan: “Para muchas organizaciones, el concepto del derecho a la ciudad revela las limitaciones de las luchas a escala pequeña, se centra en la colonización de comunidades enteras y destaca las dimensiones nacionales e internacionales de los desafíos locales”.⁵ Tanto lo específicamente urbano como lo necesariamente nacional y global tienen relación en la práctica, pero la interacción no siempre es sencilla.

4 Leavitt, Jacqueline. 2009. “Right to the City Builds Alliance, Confronts Mayors.” *Progressive Planning*, No 180, Summer, p. 19..

5 Leavitt, Jacqueline, Tony Samara y Marnie Brady. 2009. “Right to the City: Social Movement and Theory.” *Poverty and Race*, vol. 18, No. 5. septiembre/octubre, p. 3-4.

En un artículo anterior, he argumentado⁶ que los protagonistas de la lucha por un mundo mejor, por un otro mundo posible, serán tanto los materialmente perjudicados y desposeídos de hoy como los enajenados por las restricciones que les impone su sociedad actual al desarrollo y la libertad individual. A ellos, sin duda hay que agregar las filas de los que carecen de seguridad, cada vez más en un periodo de crisis económica. Al borde de las privaciones y fundamentalmente alienados por motivos que se les ocultan sistemáticamente, se ven impulsados a adoptar posiciones conservadoras y fundamentalistas a modo de respuesta, pero sus intereses propios son afines con aquellos de los desposeídos y enajenados. “Urbano” es, en gran medida, una característica de todos los grupos, pero se les unen muchos que no son urbanos en el sentido clásico.

Hoy existen muchas luchas en nuestro camino hacia el logro del mundo mejor; las ciudades para las personas y no para el lucro. Solo si todos los que sufren las adversidades de los acuerdos sociales se unen y actúan contra ellas, es posible que la fortuna efectivamente cambie y esas otras ciudades posibles se conviertan en realidad.

La Alianza Nacional por el Derecho a la Ciudad en Estados Unidos

Entre las implicaciones de la teoría urbana crítica aplicada a los temas urbanos hay cinco que destacan:

- Los problemas urbanos no son un conjunto de dificultades aisladas e independientes, sino que surgen de las estructuras económicas, políticas y sociales fundamentales de las ciudades y sociedades donde existen.
- En cada tema separado es necesaria la acción inmediata, organizada y radical.
- Tal acción debe vincularse públicamente con las causas estructurales y sumarse a una estrategia integral para el cambio estructural.
- Para cambiar efectivamente aquellas estructuras y combatir las fuerzas que las apoyan, los esfuerzos combinados de todas las personas y grupos perjudicados por ellas, de los desposeídos a los enajenados e inseguros, deben reunirse en un esfuerzo común en pos de una meta única específica.
- Tal esfuerzo debe basarse en la participación democrática plena y el liderazgo de aquellos cuyos intereses materiales se vinculan necesariamente con la demanda de cambio estructural.

6 Marcuse, Peter. 2009. “From Critical Urban Theory to the Right to the City”, *City: Analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*”, vol. 13, No. 2-3, junio-septiembre, p. 185-197.

El movimiento por el derecho a la ciudad en el ámbito urbano actualmente se acerca lo más posible a una organización que adopta esa perspectiva y la implementa en acciones concretas (el Foro Urbano Mundial se puede considerar una especie de paralelo a escala internacional). Aunque existen movimientos paralelos en muchos otros países y otras organizaciones que siguen un camino similar, algunos muy anteriores al movimiento por el derecho a la ciudad, a continuación me concentro en la experiencia en Estados Unidos.

En realidad, el concepto del derecho a la ciudad proviene directamente del principal teórico, quizás el fundador de la teoría urbana crítica, Henri Lefebvre. Él fue un profesor de sociología francés que escribió gran cantidad de material sobre las ciudades, el espacio, la vida cotidiana y las reivindicaciones de una mejor ciudad y una mejor vida. Las tres implicaciones mencionadas de la teoría se basan en su trabajo teórico, influenciado notablemente por los sucesos de París en 1968, cuando los estudiantes y trabajadores juntos estuvieron cerca de crear una revolución a nivel nacional, e inspiraron innumerables movimientos y acciones posteriores. Lo que sigue se basa en la experiencia en Estados Unidos, más específicamente en la Alianza por el Derecho a la Ciudad en Nueva York, porque es lo que mejor conozco, y no se pretende sugerir que cualquiera de las experiencias descritas sea más importante que muchas otras acciones llevadas a cabo en diversos lugares durante el mismo periodo.

La Alianza por el Derecho a la Ciudad en Estados Unidos⁷ fue fundada en una reunión de unas treinta organizaciones y catorce “personas de recursos” en enero de 2007 en Los Angeles.⁸ Comenzó con un compromiso claro y directo con el quinto principio mencionado, formulado de la siguiente manera:

“Miembros clave: Organizaciones dentro de ciudades/regiones dedicadas al derecho a la ciudad que conforman una estructura de líderes de base en comunidades de clase trabajadora, multirraciales para cuestionar estratégicamente las políticas económicas neoliberales.”⁹

Al explicar la política, Gihan Perrera, cofundador de la Alianza, amplió implícitamente el ámbito de las organizaciones, del siguiente modo:

“Todos los grupos congregados se enfrentan a enormes presiones de desplazamiento y gentrificación de sus comunidades. Hemos explorado las maneras en que el neoliberalismo y la privatización del uso de suelo han entregado nuestras ciudades a los

7 Parte de la información presentada a continuación, y gran parte del incentivo para escribir este debate y este enfoque, surgen de las conversaciones y la lectura de los escritos de Jacqueline Leavitt, “recurso/aliada” del grupo de Los Angeles.

8 www.tidesfoundation.org/fileadmin/tf_pdfs/TheRightToTheCity.pdf

9 www.righttothecity.org/WhoWeAre.html

promotores. Discutimos sobre nuestras luchas por la vivienda, el uso del espacio tradicional y contra la urbanización depredadora. Descubrimos como impulsar la afirmación activa y sencilla de nuestros derechos hacía una gran diferencia en la comprensión de nuestro trabajo en curso. Y pronto reconocimos que muchos de los temas por los que luchamos en nuestras ciudades: vivienda, transporte, educación, derechos al espacio de las personas LGBT [Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgéneros] y los derechos a la cultura estaban íntimamente relacionados. Sencillamente necesitamos una manera colectiva para hablar sobre el tema, planificar y desarrollar nuestro poder con términos en común. Así se creó la Alianza por el Derecho a la Ciudad, para poder desarrollar el poder a nivel local como contribución a una agenda nacional para nuestras ciudades. De modo que, un día, podamos acumular el poder suficiente para apoyar a nuestros hermanos y hermanas en el Sur y demandar justicia a nivel global para la humanidad.”¹⁰

Otros grupos son bienvenidos, pero se hace hincapié en el liderazgo de los miembros clave. Los demás adherentes pueden ser:

“Miembros de recursos/aliados: Personas y organizaciones que apoyan activamente a organizaciones que desarrollan las bases por medio de la asistencia técnica, legal, investigación y medios, además de recaudación de fondos.”

“Miembros generales: Personas u organizaciones comprometidas con los principios de unidad del derecho a la ciudad.”

En sus Principios de Unidad iniciales, la Alianza hace referencia a los derechos de aquellos que ya he descrito,¹¹ a falta de un mejor término, como los desposeídos: comunidades de clase trabajadora multirraciales, mujeres, homosexuales y transgéneros, pueblos indígenas, personas que viven en el campo, inmigrantes, arrendatarios y personas con VIH/SIDA.

Las declaraciones de la Alianza normalmente demandan derechos relacionados con la permanencia contra la gentrificación, la educación, la vivienda, los salarios decentes, la participación democrática plena, la calidad del medio ambiente y la salud.

Queda claro cuáles son los intereses involucrados, y de qué lado de una división fundamental de poder están. El derecho a la ciudad es para quienes no tienen poder; quienes lo tienen ya cuentan con los derechos y suelen usarlo para negarles los mismos a los demás.

10 www.urbanhabitat.org/node/1806

11 En Marcuse, Peter. 2009, supra.

La Alianza se considera, en la práctica, como más que una alianza:

*"Pero considero que ya no podremos seguir operando a ese nivel bajo de interés personal, porque si no nos acogemos en un nivel superior la coalición se limitará a ese interés personal."*¹²

Ese nivel superior es el marco teórico que aporta el derecho a la ciudad, un análisis que se fundamenta en la aplicación de la teoría urbana crítica.

El ejemplo de Nueva York

Para tomar la Alianza por el Derecho a la Ciudad en Nueva York¹³ como ejemplo a nivel local y centrarnos en el modo en que las acciones y las políticas del grupo han reflejado o no los aportes de la teoría crítica, las organizaciones integrantes locales de Nueva York reflejan la gama de grupos e intereses a nivel nacional. Los grupos son:¹⁴

CAAAV,¹⁵ Comité Contra la Violencia Anti Asiática, fundado en 1986 como uno de los primeros grupos en Estados Unidos en movilizar a las comunidades asiáticas para luchar contra la violencia policial y otras formas de agresión racial. Con el paso del tiempo, CAAAV ha ampliado su enfoque para abordar la variedad de necesidades, desafíos e injusticias que enfrentan las comunidades asiáticas de bajos ingresos y cesantes de Nueva York, como la gentrificación, explotación laboral, pobreza, detención y deportación de los inmigrantes y criminalización de los jóvenes.¹⁶

CVH,¹⁷ Voces de la Comunidad, es una organización de personas de bajos ingresos, muchas con experiencia con los sistemas de asistencia pública, que trabajan para crear poder en la ciudad y el estado de Nueva York con el fin de mejorar la vida de nuestras familias y comunidades. Actualmente, CVH trabaja en la reforma de la asistencia social, el desarrollo de los trabajadores, la creación de empleos, la preservación y mejoramiento de la vivienda pública,

12 *The Right to the City*. Una publicación de Tides Foundation, n.d, 24 p.

13 Jacqueline Leavitt, en *Progressive Planning*, verano de 2009, supra, ha puesto a disposición una descripción más detallada e investigada más a fondo de la Alianza en Los Angeles basándose en la investigación participativa y abundantes entrevistas. Puede consultarse también a Jacqueline Leavitt, Tony Roshan Samara y Marnie Brady, "The Right to the City Alliance: Time to Democratize Urban Governance". *Progressive Planning*, otoño 2009, p. 4-10, para acceder a una descripción condensada de las Alianzas de Los Angeles y Nueva York.

14 Todas las descripciones provienen de la literatura impresa y los sitios web de las respectivas organizaciones y han sido ligeramente editadas por concisión.

15 Committee Against Anti-Asian Violence.

16 www.caaav.org

17 Community Voices Heard.

la vivienda popular asequible y otros temas de justicia económica que afectan a las personas de bajos ingresos, en particular mujeres de color.^{18 19}

FIERCE,²⁰ se ocupa de otorgar poder a los jóvenes de color que son lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros y queers (LGBTQ) de Nueva York. FIERCE se dedica a cultivar la próxima generación de líderes del movimiento por la justicia social dedicados a terminar con todas las formas de opresión. Por medio de una de sus actuales campañas para establecer un centro para los jóvenes LGBTQ en Pier 40, ha logrado ayudar a crear una coalición comunitaria amplia en West Village que detuvo la privatización de terrenos y recursos públicos.²¹

FUREE,²² **Familias Unidas por la Igualdad Racial y Económica**, es una organización multirracial con sede en Brooklyn conformada casi completamente por mujeres de color. FUREE organiza a las familias de bajos ingresos para lograr el poder necesario para cambiar el sistema, de modo que se valore el trabajo de todas las personas y que todos cuenten con el derecho y los medios económicos para tomar decisiones y vivir sus propios destinos.²³

GOLES,²⁴ es una organización con 30 años de antigüedad en pro de las viviendas y la preservación de los barrios dedicada a los derechos de los arrendatarios, a evitar la falta de vivienda, al desarrollo económico y la revitalización comunitaria. GOLES ha trabajado para otorgar poder a los residentes de bajos ingresos de Lower East Side para abordar el desplazamiento y la gentrificación, preservar y expandir la disponibilidad de viviendas asequibles y reivindicar la autodeterminación de la comunidad en cuanto al desarrollo del barrio.²⁵

SE HACE CAMINO NY²⁶ promueve la justicia económica, la equidad y las oportunidades para los neoyorquinos por medio de la organización comunitaria y electoral, la propugnación de políticas estratégicas, el desarrollo de liderazgo, la educación para jóvenes y adultos y servicios jurídicos y de apoyo de alta calidad.²⁷

18 www.cvhaction.org

19 Históricamente, las organizaciones de beneficiarios de la asistencia social, como la Organización Nacional por los Derechos de Beneficencia (National Welfare Rights Organization), han estado entre sus defensores más militantes. Se encuentran entre los más pobres de los pobres de las ciudades. El horizonte de CVH cuenta con enfoques más antiguos como esos, pero ha progresado notablemente.

20 Fabulous Independent Educated Radicals for Community Empowerment.

21 www.fiercencyc.org

22 Families United for Racial and Economic Equality.

23 www.furee.org

24 Good Old Lower East Side.

25 www.furee.org

26 Make the Road NY.

27 www.maketheroadny.org

MOM²⁸, Madres en Movimiento, fue fundada en 1992 por madres en busca de igualdad en la educación para sus hijos. Actualmente, MOM es sede de comités de vivienda, jóvenes y justicia medioambiental. Es una organización dirigida por sus miembros ubicada en South Bronx. Realiza campañas para lograr victorias inmediatas, y al mismo tiempo aborda las políticas y raíces de la desigualdad. MOM es un catalizador de movimientos; crea y participa en alianzas que apalancan más poder para las organizaciones en pos de la justicia social.²⁹

NYCAHN³⁰, Red Sida y Vivienda de la Ciudad de Nueva York, es una organización de afiliados dirigida por personas de bajos ingresos con VIH/SIDA que trabaja con las agencias que les ofrecen servicios. Se dedica a tratar las causas fundamentales de la epidemia por medio de la organización comunitaria y la acción directa.³¹

IMAGINAR LOS SIN HOGAR³² fue fundada y es dirigida por personas sin hogar que se niegan a ser olvidadas y demandan que se oigan sus voces y destrezas. Imaginar los Sin Hogar trabaja para cambiar leyes y políticas, además de cuestionar las causas fundamentales de la falta de vivienda.³³

WE ACT³⁴, Actuamos por la Justicia Medioambiental (Acción Medioambiental de West Harlem, Inc.), es una organización comunitaria sin fines de lucro por la justicia medioambiental dedicada a otorgarle poder a la comunidad para luchar contra el racismo medioambiental y mejorar la salubridad, protección y políticas medioambientales en las comunidades de color.³⁵

¿Qué generalizaciones pueden hacerse sobre estos grupos, sus programas y su relación con el marco teórico del derecho a la ciudad?

Casi todos los grupos tienen una base sólida en identidades a las que se atribuyen características negativas, e involucran la superación de esos aspectos en su trabajo. Ponen en relieve el orgullo de sus identidades e insisten en que una mayor confianza generará resultados positivos: Que “imaginen los sin hogar”, que se oigan las “voces de la comunidad”.

Todos los grupos se preocupan de evitar el separatismo en cuanto al comunitarismo, “participando en alianzas”, “desarrollando coaliciones... con una amplia base de apoyo”, “creando un movimiento... por la justicia social”.

28 Mothers on the Move/Madres en Movimiento.

29 www.mothersonthemove.org

30 New York City AIDS Housing Network.

31 www.nycahn.org

32 Picture the Homeless.

33 www.picturethehomeless.org

34 WE ACT for Environmental Justice (West Harlem Environmental Action, Inc.).

35 www.weact.org

Todos los grupos se enfocan en quienes se encuentran en una situación económica en particular; el término más usado es “de bajos ingresos”.

Todos los grupos afirman que sus metas guardan relación con la “justicia social”, la “equidad” y la “desigualdad”.

Todos los grupos consideran que su trabajo cuestiona el poder para “cambiar las leyes”, “expandir el poder” y “crear poder”.

Casi todos los grupos consideran que la acción militante y “directa” es el medio para lograr su fin.

Casi todos los grupos formulan, en términos generales, una visión de sus metas como el camino hacia un programa más general que comparten con otros grupos. La forma más común de expresar la meta en términos generales es “terminar con todas las formas de opresión” o abordar “las causas fundamentales” de los problemas en particular en los que se enfocan. Evidentemente, su integración en una alianza dedicada a cumplir con “el derecho a la ciudad” es una reafirmación de esas metas.

Es necesario demandar, proteger y luchar por los diversos derechos en la ciudad. Llegarán a concretarse finalmente en plenitud cuando se logre *el* derecho a la ciudad. Tal vez sería útil agregar una sencilla declaración a cualquier recitación de los derechos por separado que se buscan en la urbe en diversos pronunciamientos o cartas:

Reconocemos que cada uno de estos derechos está vinculado integralmente con los demás. Ya que consideramos que otro mundo es posible, también creemos que otra forma de vida urbana es posible, dentro y fuera de las ciudades. Algunos, una minoría, ya cuentan con la colección completa de los derechos en la ciudad, con frecuencia en desmedro de los demás, de la vasta mayoría de las personas. Tomando en cuenta ese conflicto, pensamos que este llamado por los derechos en la ciudad representa a quienes no cuentan con ellos. Consideramos que una posición que apoye directamente los derechos de la mayoría, y que necesariamente limite los “derechos” de los demás a explotarlos y dominarlos y limitar sus derechos, es justa y en última instancia beneficiosa para todos.

Referencias

- Leavitt, Jacqueline, Tony Samara, and Marnie Brady. 2009. "Right to the City: Social Movement and Theory", *Poverty and Race*, vol. 18, No. 5. September/October.
- Leavitt, Jacqueline. 2009. "Right to the City Builds Alliance, Confronts Mayors". *Progressive Planning*, No. 180, Summer.
- Lefebvre, Henri. 1996 [1968]. "The Right to the City." In *Writings on Cities*, ed. Eleonore Kofmn and Elizabeth Lebas, London: Blackwell.
- Lefebvre, Henri. 2003 [1970]. *The Urban Revolution*. Foreword by Neil Smith. Translated by Robert Bononno. University of Minnesota Press.
- Marcuse, Peter. 2009. "From Critical Urban Theory to the Right to the City", *CITY: Analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, vol. 13, No. 2-3, June-September, p. 185-197.
- Mayer, Margit. 2009. "The 'Right to the City' in the Context of Shifting Mottos of Urban Social Movements", *City: Analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, vol. 13, No. 2-3, June-September 2009.
- The Right to the City*: a publication of the Tides Foundation, n.d.
- www.caaav.org
- www.cvhaction.org.
- www.fierceny.org/
- www.furee.org/
- www.goles.org/
- www.maketheroadny.org/
- www.mothersonthemove.org
- www.nycahn.org/
- www.picturethehomeless.org/
- www.righttothecity.org/WhoWeAre.html
- www.tidesfoundation.org/fileadmin/tf_pdfs/TheRightToTheCity.pdf
- www.urbanhabitat.org/node/1806
- www.weact.org/

¿Una nueva alianza para la ciudad?

Oportunidades y desafíos de la globalización del movimiento por el derecho a la ciudad

Giuseppe Caruso

En las siguientes páginas, formulo preguntas presentes en el debate del derecho a la ciudad como visión, movimiento y potencial alianza global. Además quiero aportar algunas ideas surgidas del intercambio creativo entre activistas de los movimientos sociales y académicos. Estas ideas y experiencias harán referencia específicamente al aporte a la práctica y la teoría (práctica "como" teoría y vice-versa) proporcionado por el Foro Social Mundial (FSM), sin duda la iniciativa más importante de los movimientos sociales globales y de las organizaciones de la sociedad civil en la última década. Creo que la experiencia colectivamente creada y compartida e implementada en el espacio facilitado por los eventos y procesos del FSM puede ser de importancia decisiva para el movimiento por el derecho a la ciudad, ya que se trata de una plataforma en constante proceso de globalización. La experiencia del FSM se refiere, entre otras cosas, a estrategias y problematizaciones de diferencias y conflictos; a la capacidad de superar o convivir con profundas y, a veces, amenazadoras divisiones, como aquellas que se crean entre activistas urbanos, entre luchas y campañas radicales y moderadas, entre acciones más transformadoras y más paliativas; a la propuesta de hacer camino al andar; y a la práctica diaria de facilitar dinámicas participativas que contribuyan a la concreción del otro mundo anhelado. Estos aportes no pretenden ser recetas; más bien representan un espacio de compromiso común, como el del FSM, en el cual el movimiento por el derecho a la ciudad ha podido expandirse. Es un espacio de oportunidades y desafíos que estimula a los activistas motivados por su libertad de vivir en paz y dignidad en las ciudades globales cada vez más exclusivas.

Las preguntas cruciales

Una primera pregunta, que se mueve en la amplia red de activistas urbanos y de académicos, indaga sobre la existencia de algo que podamos considerar como un movimiento global por el derecho a la ciudad. De manera recurrente, los activistas se preguntan sobre las condiciones necesarias para que varios movimientos –que trabajan en temas de acceso, inclusión, ciudadanía, y derechos– puedan formar un movimiento por el derecho a la ciudad. Algunos cuestionan el uso de la palabra ‘movimiento’ y sugieren que la falta de liderazgo, o coordinación central, y de una agenda compartida pone en jaque la idea de un movimiento coherente; pero, al mismo tiempo, abre espacios de análisis y activismo. En tal sentido, es posible que el concepto de ‘red’ describa mejor esta dispersión de actores. Más allá de los debates, a menudo impenetrables, sobre marco teórico o enfoques de análisis a aplicar para comprender los orígenes, la naturaleza y las posibles implicaciones del activismo cotidiano a lo largo del planeta –entre otros, de pobladores en asentamientos precarios o en la calle– cabe preguntarse si existe una intención convergente hacia una plataforma compartida, una alianza política, o hacia un espacio de encuentro. En otras palabras, ¿existe entre los activistas un deseo de facilitar la potencial formación de un actor global por el derecho a la ciudad? Si esa convergencia de propósitos es real, ¿cuáles son entonces las condiciones necesarias para la generación de un proceso como ese? ¿Cuáles serían los valores compartidos de aquellos movimientos, y cuál sería el proceso mediante el cual se negociaría una convergencia de valores y prácticas? En cada paso del presente ejercicio, surgen más preguntas, demostrando las complejidades de las oportunidades para el análisis e incluso las dinámicas actuales de lucha, campaña y organización.

Abordaré estas preguntas contando experiencias que se han dado en el contexto del FSM, en cuanto a espacios de convergencia y desarrollo de alianzas entre redes y movimientos. Considero que este ejercicio es legítimo y relevante, porque se ha producido una movilización deliberada por el derecho a la ciudad en el seno del FSM desde 2003. Más importante aún es la centralidad de la reflexión y práctica facilitadas por el FSM en cuanto a temas relacionados con el desarrollo de movimientos y sus alternativas espaciales (redes y espacios abiertos) y las condiciones para la creación de convergencias asertivas. En este sentido, activistas del FSM sutilmente han abordado (no siempre con éxito inmediato o evidente) aspectos de la negociación de diferencias en un patrimonio compartido de prácticas culturales y políticas, como ahora en el caso del creciente movimiento por el derecho a la ciudad. Sugiero que este patrimonio compartido y las experiencias recientes de negociación de diferencias y de desarrollo de alianzas en el FSM pueden ser útiles en pos de la creación de un fuerte movimiento por el derecho a la ciudad.

¿Un ‘movimiento’ global por el derecho a la ciudad?

Comenzaré por abordar la pregunta más apremiante: ¿existe ahora algo que pueda considerarse como un movimiento global por el derecho a la ciudad? Sería difícil responder afirmativamente de manera convincente. Sin embargo, existen varios círculos de organizaciones y redes ya relacionadas que usan el eslogan del derecho a la ciudad para movilizar y describir las metas de sus acciones y campañas. Estos círculos también expresan un “ideal político” según el cual los habitantes excluidos de la ciudad pueden ser partícipes de un proyecto común en pos de la emancipación (Harvey, 2008). Forman una red amplia que cubre grandes áreas del mundo, pero que no conecta globalmente los diferentes actores.

El tema de definir el movimiento no es en caso alguno un tedioso asunto “académico”, ya que no solo involucra la categorización teórica de los académicos sino también la autopercepción de quienes están directamente involucrados en el movimiento. Es más, la discusión sobre la naturaleza e identidad de las convergencias siempre ha generado debates encendidos dentro de los movimientos, y ha creado tensiones, conflictos y rupturas cuando no se negocia con cuidado. En la actualidad, los debates sobre la naturaleza de los movimientos mundiales, entre ellos el FSM, ahondan en profundidad entre los activistas, aunque con frecuencia se oculten tras el racional y, en ocasiones, perspicaz pensamiento estratégico e instrumental. Este debate tal vez siga siendo de los más interesantes propuestos por los activistas, ya que se refiere a temas de autopercepción e identidad estrechamente relacionados con sus valores fundamentales, el entendimiento de sus propias necesidades, las oportunidades para abordarlas y las estrategias para movilizarse. Además, se relaciona con temas de conflictos y diferencias y, en un sentido más amplio, con las prácticas de negociación y transformación de estos conflictos. ¿Cuáles son las principales posturas del activismo transformador actual? ¿Cuáles podrían ser sus implicaciones para la convergencia, sus miembros y los procesos de cambio que defienden? ¿En qué medida esto es relevante al discutir las oportunidades y desafíos de una convergencia global por el derecho a la ciudad?

En el FSM, el debate sobre el foro como un espacio o como un actor protagonista se ha vuelto crucial tanto para activistas como para académicos. Desde el inicio del proceso, miembros del FSM se han cuestionado sobre el índole de su iniciativa, para saber si el FSM es un espacio de convergencia, donde activistas y movimientos pueden relacionarse, aprender juntos y apoyarse mientras consideran acciones en común; o una plataforma donde los movimientos deben converger para generar una sola agenda coordinada, implementada por el FSM como un todo. Los iniciadores del FSM han insistido sobre la necesidad de una nueva fórmula de activismo global que tenga en cuenta las experiencias de décadas anteriores, por ejemplo, para evitar repetir los errores que surgieron de los

movimientos infructuosos de Mayo del 68.¹ Este debate es ciertamente relevante también para el derecho a la ciudad.

En palabras de uno de sus iniciadores, la idea original del FSM –idea que ha generado la más amplia convergencia que haya existido en la historia entre movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil– consistía en constituirse como un “espacio abierto” donde los activistas podrían reunirse en un entorno seguro y discutir los temas que consideraran más importantes (Whitaker, 2005). Los organizadores y facilitadores de tal espacio no dirigirían ni manipularían de manera alguna esas discusiones ni sus resultados, no proporcionarían una agenda ni eslóganes convocantes; sobre todo, no constituirían un liderazgo global, ni una vanguardia del movimiento. Además, los llamados a la acción y los manifiestos serían productos del compromiso de los activistas y de los movimientos en el espacio abierto. Esta propuesta estaba basada en dos aseveraciones: la debilidad estratégica de la izquierda global (en especial después de 1989) debida a la incapacidad de sus cuadros partidistas para articular las demandas y propuestas de sus bases; por otro lado, la extraordinaria riqueza creativa, social, cultural y política de luchas que se estaba dando en el mundo. Esa creatividad y la energía emancipadora debían llamar la atención del público y del mayor número posible de activistas, para que pudieran salir del ensimismamiento local de sus luchas cotidianas además de generar motivación, reconocimiento y apoyo (material y emocional).

Un ambiente de celebración y de encuentro cordial fue lo que el FSM logró en un experimento exitoso que sigue atrayendo a cientos de miles de personas en sus eventos. Mientras se desarrollaban estos procesos, unos activistas observaban con impaciencia la urgencia de generar campañas y acciones efectivas para derrotar al que se consideraba enemigo común,² el capitalismo global y el imperialismo occidental (o estadounidense). Según estos activistas, reunirse y discutir en el espacio abierto era una actividad útil, solo si el FSM era capaz de enfocar toda esta energía hacia objetivos estratégicamente elegidos. Tal esfuerzo coordinado y concentrado ciertamente podía constituir la única manera de derrocar dictaduras, derrotar imperios y en última instancia, superar el capitalismo. Aunque los defensores y propugnadores del “espacio abierto” consideraran anacrónico tal regreso a antiguas prácticas ya comprobadas en evidentes fracasos, los defensores del FSM como un actor aparte consideran a los demás como activistas moderados, cooptados por el lenguaje del reformismo y siguiéndole el juego a la política neoliberal hegemónica. Considerando que este debate no desaparecerá, algunos han sugerido que podría provocar fisuras en el FSM, comprobando el fracaso de su experimento original. El intento de reunir a los

1 Fue precisamente en el contexto del movimiento de 1968 que Lefebvre formuló la convocatoria del movimiento por el derecho a la ciudad.

2 Ésta no es una posición consensual dentro del FSM.

activistas en un espacio seguro, donde las diferencias se respetan y se valoran, y donde las dinámicas de opresión, abiertas o inconscientes, se reproducen incluso entre los activistas, pueden transformarse en el proceso de creación de otro mundo posible, como lo afirma el eslogan del FSM. Hasta ahora, es la convocatoria más ambiciosa que haya generado un movimiento social. El mundo nuevo no se imaginará ni se planificará simplemente en debates eternos, ni en manos de un politburó reducido; al contrario, el otro mundo posible que el FSM convoca será desarrollado en una práctica diaria del encuentro. De este modo, el camino a ese otro mundo posible se construirá caminando juntos, en lugar de ser impuesto por un formato prediseñado. Por cierto, este proceso no es perfecto ni realmente emancipador para todos los integrantes del FSM ni para los que el FSM desea atraer en el futuro. Este debate, así como la tensión que representa y genera, es de gran interés en el contexto actual por dos razones afines: las tensiones que cruzan y constituyen el derecho a la ciudad; y las estrategias de dos iniciativas, que se han cruzado y ahora se encuentran hasta cierto punto entrelazadas. La convocatoria a un movimiento global por el derecho a la ciudad fue establecida en el espacio del FSM por primera vez en 2003, y desde entonces se ha renovado en ediciones posteriores, además de cultivar y facilitar un grado de convergencia entre un número cada vez mayor de activistas. Por motivos que, por supuesto, son exclusivos de la articulación entre movimientos que luchan por los derechos y por la justicia en el ámbito urbano, pero también por haber generado nuevas articulaciones dentro del espacio del FSM, las iniciativas desarrolladas han incorporado las energías creativas y también las contradicciones de este espacio. Los debates coexisten en ambas iniciativas, así como las urgentes convocatorias y las críticas sobre la producción de actores cooptados quienes son, quizás de manera involuntaria, funcionales a la reproducción del capitalismo, en cuanto han traicionado los ideales iniciales del radicalismo y del cambio.

¿Una alianza global por el derecho a la ciudad?

Considerando la naturaleza de los debates acerca de la estructura, organización e identidad en el FSM –en particular dentro de su Consejo Internacional– cabe preguntarse si es posible crear una alianza global por el derecho a la ciudad. ¿Cuáles son los desafíos y oportunidades a considerar por quienes desean facilitar la convergencia de una alianza como ésta?

Tratar de generar una fuerza que pueda resistir los cambios radicales establecidos por el neoliberalismo y por las crisis que éste ha generado, sin duda es una iniciativa política interesante, como ya se determinó de manera rigurosa en varias investigaciones.³ Durante el FSM en Belém, el 1 de febrero de 2009, se reali-

3 Consultar a Brenner y Marcuse, 2009; Brenner y otros, 2009; Harvey, 2008 y Mayer, 2009, entre otros.

zó una reunión donde los participantes internacionales, reunidos bajo la bandera del derecho a la ciudad, reconocieron la excepcional oportunidad del Foro para desarrollar alianzas en torno a temas urbanos urgentes. Los participantes a esta reunión suscribieron una agenda común formulando la declaración “Movimientos sociales urbanos construyendo convergencias en el Foro Social Mundial, FSM 2009”,⁴ para promover el derecho a la ciudad, la reforma urbana y luchar contra los desalojos. El objetivo conjunto más importante fue decidir participar en el Foro Urbano Mundial (FUM) en Río de Janeiro en marzo de 2010, para democratizar su institución y trabajo. Como dice en la declaración: “*los movimientos sociales y los activistas pueden participar plena y efectivamente con ONU-Hábitat y los anfitriones en la organización, preparación y realización del evento*”. Pero eso no es todo. Los signatarios de esta agenda compartida deseaban asegurar que su participación en el FUM no se limitara a una adición superficial a una agenda ya fijada. También querían que su activismo promoviera su visión del derecho a la ciudad y contra los desalojos, en la fase organizacional del FUM. Su objetivo consistía pues en reivindicar la esencia de este eslogan contra su uso normalizado aplicado en el marco institucional de ONU-Hábitat y sus organizaciones asociadas. El riesgo que muchos percibían consiste en que la cooptación del discurso del derecho a la ciudad en la agenda de las organizaciones internacionales convencionales diluya su significado y le quite su energía transformadora original.

En cuanto a los aspectos prácticos de la convergencia organizacional y política, los participantes apuntan a promover la realización de foros locales, nacionales y regionales. Estratégicamente, la agenda indica un acercamiento crucial a los movimientos rurales e indígenas para fortalecer las campañas conjuntas de promoción de los derechos humanos y crear nuevas iniciativas solidarias en todo el planeta. Entre los signatarios estaban el Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos (COHRE)⁵, Enda Tiers-Monde, Foro de Autoridades Locales (FAL), Alianza Internacional de Habitantes (IAI), Organización Asiática de Líderes y Organizadores de Comunidades (LOCOA)⁶ y *Habitat International Coalition* (HIC), entre muchos otros.

El proceso se siguió construyendo en convergencias regionales, como el Encuentro Internacional de Organizaciones Sociales Urbanas de América Latina sobre Derecho a la Ciudad⁷ realizado en Quito, Ecuador, en septiembre de 2009. En este sentido, facilitar un espacio para que los movimientos se congreguen y hagan valer sus demandas y al mismo tiempo intercambien visiones en una atmósfera cordial, es lo que el FSM proporcionó. Esto también ha continuado

4 Consultar: <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3034>.

5 *Center on Housing Rights and Evictions*.

6 *Leaders and Organizers of Community Organization in Asia*.

7 Consultar: <http://www.hic-net.org/document.php?pid=3760>.

fuera de su espacio de encuentro con campañas autónomas, comprobando que la “fórmula” del FSM efectivamente puede generar con éxito actividades políticas autodefinidas que el FSM en sí mismo no controla ni dirige. No obstante, los mismos debates críticos sobre la insignificancia política del FSM para desarrollar un proceso transformador efectivo también se dan en torno al derecho a la ciudad, en formas muy similares a las ya descritas.

Pensando en la naturaleza de las demandas y en las percepciones (con frecuencia contrastadas) de convergencias generadas en el FSM, surgen cuestionamientos críticos que expresan la incomodidad de un sector de los movimientos congregados bajo la bandera del derecho a la ciudad. Estas críticas corresponden a las siguientes líneas: la agenda acordada en Belém es poco radical, y en realidad podría contribuir a la expansión de la influencia de actores institucionales que administran los derechos humanos, en este caso el derecho a la ciudad, sin cuestionar la marginalización sistémica que genera la exclusión de esos derechos. Las prácticas insurgentes y los cambios radicales al marco institucional de la “buena gobernanza (urbana)” y del neoliberalismo son instrumentos para generar los retos que llevarán a cambiar el sistema actual por otro más equitativo, justo y que no genere exclusión ni marginalización (Mayer, 2009).

Entre los movimientos por el derecho a la ciudad, no solo se debaten los temas sobre moderación, radicalismo, la fuerza y pertinencia de la acción o la cooptación. También existen desequilibrios geográficos que deben abordarse para facilitar una alianza verdaderamente global. Concentrado en una tradición política fundamentalmente europea, norteamericana y latinoamericana, aún le falta mucho al movimiento en Asia,⁸ África y el Medio Oriente (Salah Fahmi, 2009).

No se trata, sin embargo, solo de un tema de inclusión geográfica, que podría resolverse con el acercamiento entre quienes dirigen las distintas secciones de la alianza en formación. Hay razones más complejas que, hasta ahora, han impedido la articulación de activistas, especialmente en África, Asia y Medio Oriente. La bandera del derecho a la ciudad, tanto como instrumento de análisis y de movilización, o como espacio transformador, es comúnmente usada por organizaciones y activistas con el fin de generar una alianza global, incluso en áreas aún no incluidas en los esfuerzos del FSM. Los motivos que inciden en esto tienen relación con una serie de razones que van desde la creación práctica de redes hasta factores más complejos relacionados con dimensiones culturales, sociales, políticas, económicas, organizacionales y personales, que involucran no solo a los entes pensantes de las redes y sus innumerables relaciones con los contextos que las rodean. En términos prácticos, debe prestarse una atención muy especial

8 Sin embargo, puede verse la reciente declaración (en inglés) de activistas de India, China, Indonesia y Filipinas en *“The Struggle for the City: The New Character, Approaches and Agenda of Urban Poor”* (La lucha por la ciudad: el nuevo carácter, enfoques y agenda de los pobres urbanos).

a las condiciones de cada contexto, que pueden facilitar o también dificultar la extensión de la red hacia nuevas organizaciones, o el mantenimiento de la relación entre las organizaciones ya conectadas.

¿Valores, visión, análisis y estrategias en común?

Otra pregunta importante en el debate sobre el derecho a la ciudad tiene relación con la base sobre la cual podría formarse una alianza global: ¿cuáles serían los valores, visión, análisis y estrategias compartidas que constituirían los fundamentos de la nueva alianza? Existe una profunda diferencia entre los activistas que usan la etiqueta (la marca, dirían algunos) del derecho a la ciudad en cuanto a su enfoque de derechos.

En su primera formulación, el derecho a la ciudad tiene su origen en la obra del filósofo francés Henri Lefebvre. En consecuencia, parece pertinente preguntar: ¿cuál es la relación entre los movimientos por el derecho a la ciudad y la teoría de Lefebvre? Se trata de un tema de discusión y de tensión entre activistas: por un lado, quienes consideran la definición de un movimiento radical por la reconceptualización del espacio urbano con el fin de cambiar las condiciones que generan marginalización, exclusión y explotación; por el otro, quienes conciben el movimiento como un actor que puede ayudar a reestructurar el gobierno actual de la ciudad, en términos más favorables para los excluidos, por medio de estrategias negociadas junto con la confrontación directa en sus prácticas cotidianas. Incluso en este caso, pareciera producirse en el debate una simplificación excesiva y algo insatisfactoria de los matices de los actores. ¿En qué consiste, entonces, el derecho a la ciudad?

Los activistas y las organizaciones que se describen en líneas generales como actores de una plataforma –en formación– global por este derecho, concentran sus acciones en diferentes y contrastantes concepciones. Según la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, el derecho a la ciudad se define como “*el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social*” (2005). En términos estrictamente legales, el derecho a la ciudad puede considerarse como un derecho integral que suma todos o la mayoría de los siguientes derechos: a la vida y a los medios de subsistencia; estándar adecuado de vida; vivienda adecuada; elección de su residencia propia; libertad de movimiento; protección contra cualquier forma de discriminación en términos de raza, género o clase social; privacidad; trabajo; participación popular; medio ambiente sano; salud; y los derechos particulares de las mujeres, los niños y los indígenas.

Los activistas por el derecho a la ciudad, en sus prácticas cotidianas, sacan a la luz la violación sistemática de uno o más de estos derechos. La lista anterior

corresponde a los derechos que ya tienen una base legal en las leyes de derechos humanos. De modo que podría preguntarse por qué es necesario definir un nuevo derecho humano que no está establecido legalmente en la jurisprudencia en materia de derechos humanos. Se aboga por el compendio de derechos en un nuevo derecho a la ciudad para asegurar que se reconozcan los derechos de todos los ciudadanos –en especial de los okupas, sin hogar y pobladores de asentamientos precarios– y se proteja su total acceso a los beneficios de la ciudad. Hay otra pregunta de mayor complejidad, y que agrega tensiones adicionales en la potencial alianza global por el derecho a la ciudad: ¿el derecho a la ciudad es individual o colectivo?

La relación del derecho a la ciudad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el aparato institucional no necesariamente asegura, bajo la perspectiva de los activistas más radicales, que una campaña sea emancipadora. Incluso los vínculos estrechos entre algunos sectores del movimiento y socios institucionales establecidos, gobiernos locales y organizaciones financiadas por la ONU ponen en riesgo la esencia del movimiento. Esto no proporcionará a los ciudadanos más marginalizados y desposeídos una oportunidad de reclamar sus derechos y un lugar en la ciudad global segregada. Al revés, estos activistas los ayudarán a obtener migajas de las riquezas generadas por los mecanismos neoliberales de la acumulación por desposesión, sin proponer una oportunidad viable para salir del círculo vicioso de la exclusión y de la explotación.

El derecho a la ciudad, en su enfoque de derecho colectivo –como lo formula Lefebvre y más recientemente como lo reafirma Harvey– expresa una función emancipadora. Así lo resume Harvey:

“El derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad. Es, además, un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización. La libertad de hacer y rehacer nuestras ciudades y a nosotros mismos es, como quiero demostrar, uno de nuestros derechos humanos más preciosos, pero también uno de los más descuidados.” (2008: 23).

Estas frases reflejan las tensiones de la potencial alianza global por el derecho a la ciudad. Éste está basado en la libertad de *“hacer y rehacer nuestras ciudades y a nosotros mismos”*; a la vez, se subordina al entendimiento de que es un *“derecho común antes que individual”*. Es así porque la transformación de la ciudad *“depende del ejercicio de un poder colectivo”* (énfasis agregado). De acuerdo con las sugerencias de Lefebvre, Harvey formula que las dinámicas del cambio y de la transformación *“dependen”* en consecuencia del ejercicio de un poder colectivo (2008).

Lo que con excesiva frecuencia se muestra como una oposición dual es un tema mucho más complejo que guarda relación con la formulación de posibilidades creativas para imaginar el derecho a la ciudad al mismo tiempo como un concepto individual y colectivo. Este enfoque describe un mundo radicalmente dividido en el que un enfoque está y debe estar subordinado al otro, ya que lo individual “depende” de lo colectivo. La creación de un marco analítico radicalmente dual no solo impide el entendimiento, sino que también puede ayudar a consolidar un entorno limitado para el activismo emancipador.

¿Divisiones o espacios complejos de diferencia?

En varios contextos por el derecho a la ciudad (en los conceptos y en las prácticas), al parecer se genera un proceso de excesiva simplificación que se reduce a una división entre radicales y moderados, entre revolucionarios y reformistas, y entre procesos transformadores y acciones que refuerzan el *statu quo*. Por antiguo que sea, este debate sigue moviendo las discusiones tanto entre activistas como entre investigadores (Mayer, 2009). ¿Pero cuál es el verdadero contenido de este contraste, y cuál es la naturaleza de las relaciones trazadas en el mapa del proceso de globalización de los activistas por el derecho a la ciudad? Santos pregunta si la nueva elaboración de un “espacio abierto” dentro del FSM, donde los grupos puedan reunirse respetando plenamente sus diferencias, les dará a los activistas del mundo la oportunidad de superar las posiciones en conflicto y finalmente de mediar sus visiones, misiones y estrategias. El derecho a la ciudad, así como el FSM, puede contribuir a la creación de espacios de convergencia transversal entre activistas con diferentes agendas políticas, visiones y valores. Su convergencia es un desafío para cambiar la visión de un mundo fragmentado basado en diferencias radicales e inconmensurables, entre los revolucionarios y los reformistas, o entre los que piensan que los derechos humanos constituyen un instrumento para la creación de un sujeto sumiso y los que creen que estos derechos son una herramienta de posible emancipación.

Si el derecho a la ciudad puede usarse como un instrumento de control y cooptación, es cierto también que puede facilitar procesos transformadores y emancipadores. La diferencia puede depender de la conciencia que tengan los activistas en las negociaciones que se llevarán a cabo dentro de la alianza en formación. También dependerá de la capacidad de esta alianza para incluir a nuevos miembros provenientes de diversas realidades culturales, sociales y políticas, para extender el rango de diferencias que pueden generar un debate creativo y transformador más allá de las ideologías políticas en oposición. La complejidad representada en el derecho a la ciudad es tal que cualquier tipo de simplificación puede solo traicionar las intenciones estratégicas, instrumentales y políticas específicas. Disminuir las diferen-

cias no sirve a los intereses de los activistas, como lo ha comprobado más de una vez la convergencia en el espacio abierto del FSM. Ese bagaje de experiencias, así como las deficiencias ya expuestas en los diez años desde la creación del FSM, pueden constituir tanto un argumento para la convergencia de actores diferentes, incluso radicalmente diferentes, dentro de la alianza por el derecho a la ciudad, como una indicación de algunos de los desafíos que tal convergencia podría generar.

Valorar y expandir aún más las diferencias, tener conciencia de los desequilibrios de poder, fomentar proactivamente la inclusión y la denuncia de la marginalización así como ensayar estrategias deliberadas de negociación de conflictos y transformación son algunas de las experiencias ya desarrolladas por los movimientos globales contra el neoliberalismo. Considerar los factores recién nombrados puede ser propicio para la meta de la nueva alianza por el derecho a la ciudad de crear un movimiento emancipador distanciado de la ciudad neoliberal explotadora y excluyente. En el desarrollo del proceso, se generarán cotidianamente nuevos valores y experiencias gracias a los centenares de diferentes luchas y compromisos en distintos contextos. Estas prácticas pueden edificarse en el terreno fértil sobre el cual se podrán construir nuevos valores cosmopolitas. Estos valores no deben fundarse en un conjunto fijado de ideas universales *a priori* sino en un conjunto de ideas universales *a posteriori*. Mientras los valores identificados *a priori* pueden llevar a prácticas etnocéntricas, coloniales y reproducir condiciones de explotación, la apertura y el reconocimiento de las diferencias pueden llevar al empoderamiento y a la emancipación. Un movimiento por el derecho a la ciudad en proceso de globalización podría incluso constituirse como un espacio para facilitar los compromisos abiertos y el empoderamiento de los activistas del mundo entero.

La convergencia de movimientos que trabajan en temas urbanos en el espacio abierto del FSM y que defienden la creación de una red más amplia por el derecho a la ciudad, ciertamente corresponde tanto a lo que este Foro puede ofrecer como al uso que le dan sus activistas. Desde 2001, el FSM ha ido experimentando distintas maneras de enfrentar las diferencias sin disminuirlas y al mismo tiempo facilitar la creación de nuevas expresiones culturales de política. Aunque no siempre con éxito, su experiencia constituye un legado que podrían adoptar otros movimientos del mismo ámbito y escala, si comparten la visión de crear un mundo mejor.

El derecho a la ciudad puede considerarse como un entorno en vías de globalización en el que los diferentes actores se desempeñan principalmente en el espacio definido por su propio contexto y abordado en función de sus propios valores. El ecosistema del derecho a la ciudad está poblado por organizaciones y movimientos muy distintos cuyas acciones, valores y compromisos proyectan

profundas diferencias en cuanto a su naturaleza, visión y estrategias. Se podría considerar que algunos proporcionan oportunidades profundamente transformadoras y emancipadoras a los activistas, mientras otros incluso pueden ser conservadores y en última instancia conllevar a la explotación.

Tal como otros movimientos transnacionales, a saber el medioambiental, feminista y laboral, el espacio del derecho a la ciudad se define por medio de un conjunto de características reconocibles. Sin embargo, no todos los actores dentro de dicho espacio concuerdan con ellas, y ciertamente los matices de los temas en cuestión son muy diversos, y en ocasiones también contrastantes. Parafraseando al filósofo austriaco Wittgenstein, entre los movimientos que pueblan aquel espacio es fácil reconocer una cierta “semejanza familiar” que puede ser imposible de explicar convincentemente en términos lingüísticos. ¿Qué debe hacerse a partir de las diferencias entre los actores del “entorno” del derecho a la ciudad? ¿Se adoptará esta diferencia en la convergencia de una alianza estratégica, desarrollo de redes poco estructuradas o la construcción de una plataforma? Se discute mucho sobre el lenguaje político y estratégico de la organización de movimientos. La metáfora de la semejanza familiar puede reforzarse incluso en caso de conflicto, con prácticas compartidas generadas por la conciencia de un potencial mutuo reconocimiento y empoderamiento transformador.

Quisiera destacar aquí que en el sentido analizado hasta ahora, el desarrollo de coaliciones es más importante que la coalición en sí, que cambia continuamente y asume formas variadas en diferentes contextos locales. El desarrollo de coaliciones ocurre en los procesos de negociación de diferencias y conflictos así como en las dinámicas de deliberación en la esfera pública. El enfoque exclusivo en el aspecto estratégico del desarrollo de frentes y alianzas para la lucha política tiende a ser corto de miras, ya que no considera el valor de la diferencia en la transformación de los movimientos (ni tampoco en la transformación global).

Un enfoque en el camino más que en el fin podría demostrar coherencia con la visión inicial del FSM, y con los miembros del movimiento global que desean poner énfasis en qué consisten los movimientos transformadores, por medio de una visión teleológica (centrada excesivamente en las metas). Esto podría obligar a los líderes a aplicar estrategias sin dejar de lado la diferencia en pos de la eficiencia, por ejemplo para lograr un objetivo organizacional específico o fortalecer el bloque político. Santos ha sugerido que el papel principal y la tarea más ambiciosa del FSM podrían estar representados por su rol de traductor o espacio de traducción entre los diferentes movimientos del mundo entero que convergen en él. Sin embargo, puede tratarse de un proceso limitado si se centra solamente en la dimensión lingüística. La experiencia demuestra que la inteligibilidad suele ser mal representada como inclusión u horizontalidad organizacional y social, y por lo tanto está considerada plenamente emancipadora. Aunque es necesario

prestar una atención rigurosa a las prácticas de comunicación a nivel lingüístico, pueden ser necesarias otras actividades no lingüísticas para empezar o profundizar el proceso transformador entre los movimientos del FSM y la alianza en formación. El liderazgo de estas iniciativas podría explorar maneras de enfrentar el conflicto y facilitar los procesos de mediación entre los movimientos, en lugar de emplear intermediarios o simples traductores. Lamentablemente, la traducción muchas veces ha probado ser una herramienta adicional de hegemonía. Ha reproducido las dinámicas que el FSM y otras alianzas globales han intentado superar, porque ha sido empleada por las vanguardias contemporáneas y líderes autoritarios. Sin embargo, los procesos transformadores de reconocimiento de diferencias y mediación de conflictos podrían despertar dinámicas emancipadoras para todos los actores involucrados (Caruso, 2004).

Un movimiento global por el derecho a la ciudad no es una realidad aún. Sin embargo, es posible que un grupo de activistas y organizaciones sea capaz de facilitar una alianza en constante crecimiento, centrada en temas cruciales relativos a las exclusiones y la violación de derechos, generados por el actual marco institucional hegemónico de la gobernanza urbana. La historia de un proceso que recién empieza hacia tal facilitación debe darnos esperanza en que sí se producirá el impulso necesario para la creación de una nueva alianza global(izándose) por el derecho a la ciudad.

Referencias

- Brenner, N. ; P. Marcuse et al. (2009). "Cities for people, not for profit". *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 13(2): 176-184.
- Brenner, N., J. Peck et al. (2009). "Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways". *Global Networks*, ISSN 1470-2266.
- Bush, R. A. B.; J. P. Folger et al. (2005). "The promise of mediation the transformative approach to conflict".
- Caruso, G. (2004), "Conflict Management and Hegemonic Practices in the World Social Forum 2004". *International Social Science Journal*, 56(182): 577-589.
- Harvey, D. (2008). "The Right to the City". *New Left Review*, 53(September-October 2008): 23-40.
- HIC (2009). Urban Movements Building Convergences at the World Social Forum, WSF 2009.
- Mayer, M. (2009). "The 'Right to the City' in the context of shifting mottos of urban social movements". *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 13(2): 362-374.

- Salah Fahmi, W. (2009). "Bloggers' street movement and the right to the city. (Re)claiming Cairo's real and virtual 'spaces of freedom'". *Environment and Urbanization*, 21(1): 89-107.
- VV.AA. (2005 [2004]). Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Foro Social de las Américas, Quito.
- VV.AA. (2009). Pacto de organizaciones sociales durante el Encuentro Internacional de Organizaciones sociales urbanas de América Latina sobre Derecho a la Ciudad, Quito, Ecuador.
- VV.AA. (2009). The Struggle for the City The New Character, Approaches and Agenda of Urban Poor. Quezon City, Philippines.
- Whitaker, F. (2005). *O Desafio do Forum Social Mundial. Um Modo de Ver*. San Paolo, Fundação Perseu Abramo.

El proceso de construcción por el derecho a la ciudad: avances y desafíos¹

Enrique Ortiz

El derecho a la ciudad, que tiene sus primeros antecedentes en los escritos de Henri Lefebvre de los años sesenta del siglo pasado, ha sido retomado por redes, movimientos y organizaciones de la sociedad civil y ha venido generando diversas iniciativas, destacando la integración de una “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”, proceso que se generó y que recibe su principal impulso desde el marco plural del Foro Social Mundial.

Es importante resaltar que esta iniciativa surge desde la sociedad civil organizada y que ha llevado un largo proceso de discusión para enriquecer y fortalecer la propuesta.

Un antecedente importante de la Carta se dio dentro de las actividades preparatorias de la II Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que bajo el título “Cumbre de la Tierra” se realizara en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. El Foro Nacional por la Reforma Urbana (FNRU) de Brasil, *Habitat International Coalition* (HIC) y el Frente Continental de Organizaciones Comunes (FCOC) conjuntaron esfuerzos para redactar y suscribir en esa ocasión el Tratado sobre Urbanización “Por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables”.

Como parte del proceso preparatorio de la Cumbre de la Tierra, HIC organizó ese mismo año, en Túnez, el Foro Internacional sobre Medio Ambiente, Pobreza y Derecho a la Ciudad en el que, por primera vez, miembros de nuestra Coalición provenientes de diversas regiones del mundo debatieron sobre el tema.

1 Texto revisado y actualizado por su autor tomado del artículo “Hacia una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad” escrito para la UNESCO en 2006 y publicado por HIC-AL como introducción al dossier *El Derecho a la Ciudad en el Mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. Enrique Ortiz, Nadia Nehls y María Lorena Zárate (compilación y edición), México, 2008 (versión electrónica disponible en <http://www.hic-al.org/publicaciones.cfm?pag=publicderiviv>).

Unos años más tarde, en octubre de 1995, varios miembros de HIC participamos en el encuentro “Hacia la Ciudad de la Solidaridad y la Ciudadanía” convocado por UNESCO. Este encuentro abrió de hecho la participación de este organismo en el tema de los derechos urbanos. Ese mismo año las organizaciones brasileñas promovían la Carta de Derechos Humanos en la Ciudad, antecedente civil del Estatuto de la Ciudad que promulgaría años más tarde el estado brasileño.

Otro hito importante en el camino que condujo hacia la iniciativa de formular una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad lo constituyó la Primera Asamblea Mundial de Pobladores, realizada en México en el año 2000, en la que participaron alrededor de 300 delegados de organizaciones y movimientos sociales de 35 países. Bajo el lema “Repensando la ciudad desde la gente”, se debatió en torno a la concepción de un ideal colectivo que diera base a propuestas orientadas a la construcción de ciudades democráticas, incluyentes, sostenibles, productivas, educadoras, habitables, saludables, seguras y disfrutables.

Un año después, ya en el marco del Primer Foro Social Mundial, se abriría el proceso conducente a la formulación de la Carta. A partir de entonces, y en ocasión de los encuentros anuales del Foro Social Mundial y de los Foros Sociales regionales, se ha venido trabajando sobre los contenidos y las estrategias de difusión y promoción de la Carta.

Dentro del proceso conducido por redes y organizaciones de la sociedad civil, destacan dos encuentros en los que se realizó una revisión profunda del texto original y del proceso de divulgación y negociación de la Carta.

El primero se dio en 2004 en Quito, Ecuador, con ocasión del primer Foro Social de las Américas, en el que representantes de diversos movimientos sociales debatieron con el grupo promotor de la Carta sobre la necesidad de contar con dos instrumentos, uno básico de derechos humanos y otro político, para ampliar y activar la movilización social en torno a este nuevo derecho.

En el segundo, realizado en Barcelona en septiembre de 2005, se trabajó en profundidad sobre la estructura, contenidos, alcances y contradicciones planteadas por una Carta que deja fuera temas del hábitat rural y que maneja términos provenientes del contexto latinoamericano y europeo que no reflejan conceptos y cuestiones prioritarias para países asiáticos, africanos y del Medio Oriente.

En forma paralela a estas iniciativas de la sociedad civil, algunos gobiernos, tanto a nivel regional, como nacional y local, han venido generando instrumentos jurídicos que buscan normar los derechos humanos en el contexto urbano. Entre los más relevantes que han sido firmados por gobiernos locales y nacionales y que están en vigor podemos mencionar la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (Saint-Denis, Francia, 2000), el Estatuto de la Ciudad (Brasil, 2001), la Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal (Canadá, 2006). Existen también una serie de declaraciones y propuestas desde la sociedad

civil que también han servido de base para esta iniciativa, como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (primera versión 2003, y revisiones posteriores 2004 y 2005), la Carta por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad (Barcelona, España, 2004), la Declaración Nacional para la Reforma Urbana (Buenos Aires, Argentina, 2005 y siguientes) y la Declaración frente a MINURVI² (San Salvador, El Salvador, 2008).³

En el marco del IX Foro Social Mundial de enero de 2009 en Belém do Pará, Brasil, se realizó un seminario –convocado por veinte organizaciones y redes– en el que se debatió sobre el tema de la reforma urbana y el derecho a la ciudad como alternativa al neoliberalismo. Además de ese encuentro, que reunió a más de 800 personas, se trabajó en la actualización de los contenidos de la Carta Mundial y en la construcción de una agenda de movilización y articulación 2009-2010.

En septiembre de 2009 se llevó a cabo en Quito el seminario-taller *“Hacia la implementación del Derecho a la Ciudad en América Latina”*⁴ el cual permitió ampliar el circuito de actores involucrados en el tema y acercar reflexiones, experiencias y propuestas desde muy distintos puntos de vista y trayectorias.

La decisión de ONU-Hábitat de organizar el V Foro Urbano Mundial en 2010 en torno al derecho a la ciudad dio un alcance mundial a este tema y fue ocasión para que las redes internacionales, organizaciones y movimientos sociales avanzáramos en la articulación de esfuerzos para lograr su reconocimiento por Naciones Unidas como un nuevo derecho humano de carácter colectivo.

Motivaciones

El alto potencial de desarrollo humano que caracteriza la vida en las ciudades en tanto espacios de encuentro, intercambio y complementación, de enorme diversidad económica, ambiental y política, de concentración importante de las actividades de producción, servicio, distribución y formación se ve hoy enfrentado a múltiples y complejos procesos que plantean grandes desafíos y problemas a la convivencia social.

“...los modelos de desarrollo implementados en la mayoría de los países empobrecidos se caracterizan por establecer niveles de concentración de renta y de poder que generan pobreza y exclusión, contribuyen a la depredación del ambiente y aceleran los procesos migratorios y de urbanización, la segregación social y espacial y la privatización de los bienes comunes y del espacio público. Estos procesos favorecen la proliferación de

2 Ministerios de Urbanismo y Vivienda: Es la entidad de coordinación y de cooperación intergubernamental de los países de América Latina y del Caribe, en el área de desarrollo sustentable de los asentamientos humanos..

3 Una referencia sintética o bien versiones completas de algunos de estos materiales están incluidas en *El Derecho a la Ciudad en el mundo*, op. cit.

4 Memorias del seminario disponible en: <http://www.hic-net.org/document.php?pid=3760>.

grandes áreas urbanas en condiciones de pobreza, precariedad y vulnerabilidad ante los riesgos naturales.

Las ciudades están lejos de ofrecer condiciones y oportunidades equitativas a sus habitantes. La población urbana, en su mayoría, está privada o limitada –en virtud de sus características económicas, sociales, culturales, étnicas, de género y edad– para satisfacer sus más elementales necesidades y derechos. Contribuyen a ello las políticas públicas, que al desconocer los aportes de los procesos de poblamiento popular a la construcción de ciudad y de ciudadanía, violentan la vida urbana.”⁵

Muchos son los problemas concretos que enfrentan los pobladores de las ciudades, principalmente aquellos que –por su situación económica, migratoria, vulnerable o minoritaria– soportan el mayor peso de la inseguridad y la discriminación: dificultad de acceder a la tierra y a una vivienda digna, desalojos forzados (masivos y con mucha agresividad), segregación urbana planificada, presiones especulativas, privatización de la vivienda social, obstáculos de toda índole e incluso criminalización de los procesos de autoproducción de vivienda y de urbanización popular, violencia inmobiliaria (*mobbing*) contra inquilinos pobres, entre otros.

La iniciativa de formular esta Carta se orienta, en primer término, a luchar contra todas las causas y manifestaciones de la exclusión: económicas, sociales, territoriales, culturales, políticas y psicológicas. Se plantea como respuesta social, contrapunto a la ciudad-mercancía y como expresión del interés colectivo.

Se trata de un abordaje complejo que exige articular la temática de los derechos humanos en su concepción integral (derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales) a la de la democracia en sus diversas dimensiones (representativa, distributiva y participativa).

Así, la Carta define este derecho como “*el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social*”. Es un derecho colectivo de las y los habitantes de las ciudades, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en el respeto a sus diferencias, expresiones y prácticas culturales, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y a un nivel de vida adecuado. De ahí que no se limite nuestra propuesta a una declaración de *derechos humanos en la ciudad* sino que se conciba como un instrumento capaz de promover y garantizar el *derecho de todas y todos a la ciudad*, en sus múltiples dimensiones y componentes.

Conociendo las posturas que niegan la existencia de derechos humanos colectivos, afirmamos, sin embargo, que se trata de un nuevo derecho humano de carácter colectivo.

⁵ Preámbulo de la versión actual del proyecto de Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, Septiembre 2005.

Naturaleza y alcances

La formulación y promoción de una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad tiene el propósito último de construir un instrumento a la vez universal y compacto que pueda ser adoptado por el sistema de Naciones Unidas, los sistemas regionales de derechos humanos y los gobiernos, como instrumento jurídico o al menos como referente básico en la definición y adopción del derecho a la ciudad como un nuevo derecho humano. La Carta se concibe en consecuencia como instrumento de derechos humanos y como guía para su traducción en planes, programas y lineamientos para la acción.

Sin embargo, la promoción y difusión mundial de esta iniciativa, proveniente inicialmente de la sociedad civil latinoamericana, la concibió en su origen como un documento político que sirviera para movilizar a amplios sectores sociales potencialmente interesados en el tema. Se orientó principalmente a organizaciones civiles y movimientos sociales y paulatinamente se ha abierto a la incorporación de autoridades locales, organismos internacionales y otros actores públicos, privados y sociales.

La ampliación del debate a otras regiones del planeta y a diversos sectores sociales más amplios ha planteado la necesidad de contar con textos diferentes y complementarios que por una parte permitan consolidar un documento consistente de derechos humanos y por otra, uno o varios documentos destinados a divulgar la iniciativa, promover la toma amplia de conciencia social sobre la relevancia del tema y activar la participación social y política en torno a la formulación y promoción de la Carta y el posicionamiento del derecho a la ciudad ante los organismos internacionales, los gobiernos y la opinión pública. Se trabaja actualmente en ambas direcciones.

Todos los derechos humanos y la democracia en sus diversas modalidades y expresiones están inextricablemente unidos en la ciudad en tanto la expresión más elevada, compleja y plural de la interacción humana en el territorio.

No habrá democracia en su sentido más profundo en tanto prevalezcan la pobreza, la desigualdad, la exclusión, la injusticia. No hay ciudad sin ciudadanos capaces de incidir con libertad en las decisiones que afectan su vida.

Contenidos

El derecho a la ciudad es interdependiente de todos los derechos reconocidos, concebidos integralmente, y está abierto a incorporar nuevos derechos. Entre los primeros incluye el derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, a sindicalizarse y a la seguridad social. Implica el derecho a construir y hacer ciudad, el derecho al lugar, a permanecer en él y a la movilidad; al agua y la aliment-

tación, la vivienda, los servicios públicos y el uso democrático de los espacios públicos; a la salud, la educación y la cultura; al desarrollo y a un medio ambiente sano; a la protección del consumidor, la asistencia a personas con necesidades especiales y a la seguridad física. También a la información pública y la participación política, incluyendo el derecho a reunirse, manifestarse, organizarse y a deliberar directamente y a través de representantes. Incluye el respeto a las minorías y a la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural.

Además de estos derechos reconocidos y normados en los principales pactos y convenciones de derechos humanos establecidos y monitoreados por el sistema de Naciones Unidas y las instancias regionales de derechos humanos, la Carta reivindica el reconocimiento de otros derechos relevantes a la vida urbana: el derecho a la tierra, al saneamiento, al transporte adecuado y la energía.

Cabe incluso pensar en la posterior inclusión de nuevos derechos que vayan respondiendo a los actuales desafíos urbanos y a la necesidad de conformar una cultura política capaz de responder con mayor eficacia a las nuevas y más complejas condiciones en que hoy se da la convivencia social en las ciudades.

En los grandes conglomerados urbanos, para poner algunos ejemplos, no basta ya con reconocer el derecho a disponer de transporte público sino a moverse con facilidad y rapidez. No es suficiente el derecho a contar con espacios públicos sino a que éstos cuenten con elementos simbólicos que den identidad colectiva y equipamientos accesibles y próximos que den valor de centralidad a las diferentes áreas urbanas; espacios que alberguen usos destinados al empleo del tiempo libre y la expresión creativa y que garanticen el derecho a disfrutar de espacios urbanos caminables y bellos, libres de contaminación visual y ruido excesivo. Derecho a mantener y expresar públicamente la identidad cultural de las diferentes comunidades que conforman la ciudad, garantizando el respeto a las diferencias y la igualdad de derechos ciudadanos para todas y todos los residentes, incluyendo a los migrantes.

Derecho no sólo a ser consultado sino a intervenir decisoriamente en la planeación, presupuesto y diseño, operación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y los programas de desarrollo urbano.

El derecho a la ciudad, dentro de esta visión compleja, no se limita a reivindicar parcialmente los derechos humanos destinados a mejorar las condiciones en que la habitamos, sino que implica derechos para incidir también en su producción, desarrollo, gestión y disfrute, y para participar en la determinación de las políticas públicas que permitan respetarlos, protegerlos y hacerlos efectivos.

Al respecto es interesante el proceso de formulación de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, mismo que recoge y sistematiza lo más relevante de los debates que en torno a la Carta Mundial se dio en Barcelona en 2005, las aportaciones de múltiples actores involucrados en las consultas rea-

lizadas durante 18 meses y nuevos conceptos, fruto de la reflexión colectiva (ver en este libro el capítulo *Carta de la Ciudad de México: el derecho a construir la ciudad que soñamos*).

Temas a debate

La formulación y promoción de la Carta es un proceso participativo, complejo y de largo aliento que pone a debate tanto su concepción misma como su estructura, contenidos y lenguaje.

Todo, desde el título mismo y el alcance mundial de este instrumento, está abierto al debate. ¿Carta o Manifiesto? Se ha optado por el primer término considerando que lo fundamental es contar con un instrumento de derechos y obligaciones y no con un manifiesto de intenciones, ni con un listado de políticas sujetas a la voluntad del gobierno de turno. Se plantea como una Carta de derechos exigibles, independientemente de situaciones políticas coyunturales. A nivel político y pedagógico se requiere, por supuesto, de otro tipo de documentos destinados a la movilización social en torno al proceso de promoción y adopción de la Carta.

¿Por qué mundial? La diversidad de culturas y situaciones concretas entre, y a lo interno de, las regiones y países, plantea la necesidad de contar con instrumentos específicos; pero, por encima de ello y dado el carácter universal de los derechos humanos, está la necesidad de regular el derecho a la ciudad a nivel global.

La iniciativa ha surgido en el marco del Foro Social Mundial y su reconocimiento y regulación como un nuevo derecho humano deberá realizarse en instancias de la Organización de Naciones Unidas.

Por supuesto que con base en los contenidos universales de la Carta será no solo posible sino necesaria la formulación de instrumentos regionales, nacionales y locales que recojan las especificidades de los diferentes ámbitos culturales y territoriales.

¿Por qué enfocada solo a la ciudad? Este es el tema que ha despertado un mayor debate. En primer término porque el concepto de ciudad en algunas regiones del mundo se refiere al ámbito territorial formal donde viven las clases medias y altas y no al área obrera.

Ciudad, en varios países de Asia, significa rechazo a los asentamientos populares y procesos masivos de desalojo en nombre de la "ciudad", por lo que los sectores sociales a quienes la Carta enfoca sus prioridades rechazan el término. Así, en algunos países la gente optaría mejor por conceptos como el derecho a la tierra o a la comunidad.

En países europeos totalmente urbanizados, el término ciudad no permite hacer distinciones. Surgen otros conceptos alternativos como comunidad y derecho a un lugar donde vivir. El primero hace sentido en inglés para referirse a la ciudad o a un pueblo, pero no en español, donde se refiere a un colectivo que comparte propósitos comunes; nada más alejado de la complejidad y diversidad cultural y de intereses que caracterizan a las ciudades. El segundo no responde a la riqueza de contenidos y alcances del derecho a la ciudad, no expresa su carácter colectivo ni hace distinción alguna entre la ciudad y el campo. Un tercer concepto que circula en los debates es el de hábitat de derechos humanos (*human rights habitat*), término sin fuerza simbólica y movilizadora.

Esto nos lleva al centro del debate: ¿por qué limitar la Carta al ámbito urbano cuando hay países, principalmente en Asia y África, en los que el hábitat aún predominante es el rural? ¿Por qué hacerlo cuando en muchos lugares las mayores violaciones de derechos relativos al hábitat se dan en el campo?

Por otra parte, ¿no estaremos haciendo el juego a los grandes intereses que comandan el proceso de globalización económica en el mundo? Hoy estos intereses promueven la ciudad como “motor de desarrollo” y abren en su propio beneficio la competitividad entre ciudades, olvidándose de las comunidades campesinas e incluso pasando por encima de los gobiernos nacionales.

La ciudad, más que factor de impulso para el campo, ha sido el centro desde el que se orquesta su devastación. En este sentido, limitar la Carta, ¿no implica seguir fortaleciendo estos procesos? ¿No se estará contribuyendo además a fragmentar y confrontar los movimientos sociales de los pobres del campo y la ciudad?

Este debate ha llevado a acercarnos a los movimientos rurales como Vía Campesina, con el objetivo de que, sin negar la necesidad de contar con instrumentos específicos tanto para el campo como para la ciudad, se vea la forma de articularlos dentro de una estrategia compartida. Esto, además, permitirá enriquecer y fortalecer los procesos sociales que luchan contra la exclusión en ambos contextos.

Hay principios y líneas de acción, dirigidos a respetar la dignidad humana tanto en el campo como en la ciudad, que garantizan esa articulación, pero hay también especificidades que exigen instrumentos adecuados a cada necesidad y contexto.

El derecho a la ciudad no se refiere a la ciudad como hoy la conocemos y padecemos sino a *la otra ciudad posible*, incluyente en todos los aspectos de la vida (económicos, sociales, culturales, políticos, espaciales); sustentable y responsable; espacio de la diversidad, la solidaridad y la convivencia; democrática, participativa, viva y creativa. Una ciudad que no crezca a costa de su entorno, del campo o de otras ciudades.

El concepto y la implementación del derecho a la ciudad en África anglófona

Mobola Fajemirokun

“Lo que hace que la gobernanza y el desarrollo urbano de África sea un campo en gran medida desordenado y disfuncional es la perpetuación del supuesto erróneo de que África es un continente principalmente rural. Aunque en el aspecto demográfico la mayoría de los africanos siguen viviendo en zonas rurales, la vida cotidiana en toda la región está dominada en gran parte por temas y sensibilidades urbanas que la urbanización, en los hechos, es lo esencial.”¹

Tal como los países en desarrollo de otras regiones globales del mundo, los países de África anglófona² se están urbanizando con notables implicaciones para el desarrollo humano sustentable en el continente.³ ONU-Hábitat capta nuestro mundo urbanizado emergente describiendo el siglo XXI como el Siglo de la Ciudad.⁴ Las principales características de la urbanización en África subsahariana tienen relación con la primacía de la ciudad, dando como resultado la concentración de personas e inversiones en sus ciudades más grandes y la formación de asentamientos informales.⁵ El pronóstico indica que la población de estos asenta-

-
- 1 Traducido de ONU-Hábitat, *Principles and Realities of Urban Governance in Africa*, 65 (Nairobi: UN-Habitat, 2002).
 - 2 Los países miembros de la Unión Africana (UA) que han adoptado el inglés como lengua oficial en su territorio son: el Botsuana, Camerún, Gambia, Ghana, Kenia, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Mauricio, Namibia, Nigeria, Ruanda, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Sudán, Suazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabue.
 - 3 Ver la tasa anual de cambio en la población de las áreas urbanas y rurales en el *Anexo 1*, que muestra que dicha tasa es mayor en las áreas urbanas. En cuatro países (Botsuana, Lesoto, Seychelles y Sudáfrica) la tasa anual de cambio en la población rural incluso ha sido negativa.
 - 4 En ONU-Hábitat, “Estado de las ciudades del mundo 2008/2009: Ciudades armoniosas” (London & Sterling, VA: UN-Habitat, 2008).
 - 5 Ídem, *State of the World’s Cities 2008/2009: Harmonious Cities*, pág. xi, 17 y 19 de la versión en inglés.

mientos en África Subsahariana llegará a los 249.885.000 de habitantes en 2010 y 393.104.000 en 2020.⁶ Las implicaciones para los países de África anglófona que se encuentran principalmente en África subsahariana no podrían ser más claras. El imperativo para dar una respuesta efectiva al crecimiento de los asentamientos urbanos puede encontrarse en el Objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que consiste en lograr un mejoramiento significativo en la vida de al menos 100 millones de habitantes marginales para 2020.⁷ Este artículo no es un análisis enfocado en los temas relacionados con las causas o las experiencias del cambio urbano en los países de África anglófona. Más bien presenta una perspectiva general del derecho a la ciudad y de su relevancia para un grupo heterogéneo de países de África que comparten un idioma común por su herencia colonial o por decisión deliberada.

Un nuevo paradigma de ciudad

Surgimiento de nuevos derechos legales

En esencia, el derecho a la ciudad abarca la adopción de valores y la implementación de normas y prácticas que apuntan a lograr la inclusión social por medio de la participación democrática en la vida urbana, la responsabilidad y la rendición de cuentas en la gobernanza de la ciudad y el tratamiento igualitario para los habitantes,⁸ además de la reducción de la pobreza. Se están llevando a cabo esfuerzos para concretar un régimen normativo que se diferencie pero también se complementa con los sistemas mundiales y regionales de derechos humanos, con el objetivo de consagrar los derechos legales de todos los habitantes de la ciudad.⁹ Del mismo modo, se ha establecido que el derecho a la ciudad no debe considerarse en un sentido formalista como un régimen de derechos específicos, aunque evidentemente se inspira en algunos de los sistemas de derechos humanos que han codificado los derechos civiles y políticos,¹⁰ además de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).¹¹ A pesar de las diferentes opiniones

6 De ONU-Hábitat, "Slum Population Projection 1990-2020" según la tasa de crecimiento anual en 1990-2001, disponible en www.unhabitat.org.

7 Los 22 países de África anglófona adoptaron la Declaración del Milenio del 8 de septiembre de 2000.

8 Para los propósitos de este documento, el término 'habitante' no hace referencia al domicilio o residencia permanente en una ciudad.

9 Por ejemplo, la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, desarrollada por grupos de la sociedad civil y organizaciones sociales y elaborada en varios foros internacionales como el Foro Social de las Américas realizado en Quito, Ecuador, en julio de 2004 y el Foro Urbano Mundial en Barcelona, España, en septiembre de 2004.

10 Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) adoptado el 16 de diciembre de 1966.

11 A. Brown & A. Kristiansen, *Urban Policies and the Right to the City: Rights, Responsibilities and Citizenship*, 36-37 (Nairobi: UN-Habitat, marzo de 2009). Sobre los DESC, ver el Pacto Internacional

sobre su naturaleza intrínseca u objetivos finales, lo que merece atención es que el derecho a la ciudad representa un cambio de paradigma en la planificación y gestión de las ciudades, ya que, para todos los habitantes de la ciudad, ha cristalizado las funciones sociales de la ciudad y los derechos de propiedad y acceso en cuanto a la información pública, la toma participativa de decisiones (por ejemplo, en relación con el presupuesto público y las finanzas públicas) y las recursos legales.

Beneficios del derecho a la ciudad

Sin embargo, surge una pregunta fundamental: si muchos de los derechos incluidos en la Carta ya existen dentro de los estándares internacionales de derechos humanos, ¿será necesario preparar una nueva declaración sobre el Derecho a la Ciudad? Varias ONG, entre ellas COHRE, consideran que la Carta podría introducir una serie de elementos nuevos e importantes en los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos.

Entre ellos se cuenta el derecho a la gestión participativa y transparente por parte del gobierno local, la buena gobernanza, la planificación presupuestaria participativa, el aumento de las normativas que apunten a la claridad en cuanto a los derechos a la vivienda y al medioambiente en las ciudades, la promoción de la función social de la propiedad, el acceso a los servicios públicos y otros temas relacionados con el espacio urbano, como el monitoreo comunitario.¹²

Enfoque en la igualdad de trato, acceso y oportunidades

En gran medida, los componentes del derecho a la ciudad que tienen relación con la igualdad de trato, acceso y oportunidades están incorporados en los sistemas de derechos humanos introducidos a nivel regional por la Unión Africana (UA) con cuya implementación se han comprometido muchos de los países africanos anglófonos.¹³ Por ejemplo, el 100% de estos países han ratificado o se han adherido a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.¹⁴ Esto implica que

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) adoptado el 16 de diciembre de 1966 y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada el 18 de diciembre de 1979.

12 Fuente: Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos (COHRE).

13 Algunos de los instrumentos regionales recurren a las disposiciones de los tratados internacionales. Ver las notas 10 y 11; además de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (CDN) adoptada el 20 de noviembre de 1989 y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT por su sigla en inglés), adoptada el 10 de diciembre de 1984.

14 La ratificación significa que el estado firmó oficialmente el tratado cuando fue adoptado, y en consecuencia ha aceptado por escrito las obligaciones legales establecidas en sus términos. Por

el derecho internacional los obliga a dar todos los pasos necesarios para asegurar que se implementen las disposiciones legales sobre los derechos humanos pertinentes dentro de su territorio. Asimismo, en el caso de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, ésta ha sido ratificada por el 95% de los países de África anglófono (la excepción es Suazilandia, que solo la ha firmado). En el caso del Protocolo sobre los Derechos de la Mujer en África, el 64% de los países lo han ratificado o se han adherido. En todo caso, este resultado no es determinante del nivel de protecciones legales disponibles para las mujeres de los países que no han ratificado ni se han adherido al Protocolo. Por el contrario, siete de aquellos países (Botsuana, Camerún, Kenia, Madagascar, Mauricio, Suazilandia y Uganda) cuentan con protección contra la discriminación de género en sus Constituciones nacionales.¹⁵ Además algunos de ellos, como Mauricio, Madagascar, Botsuana y Kenia están bien clasificados en un análisis de la discriminación de género realizado en 102 países que no pertenecen a la OCDE.¹⁶

Realidades actuales

Requisitos constitucionales y legales de otra índole

Concretizar el derecho a la ciudad en los países de África anglófono necesitará tomar en cuenta las circunstancias locales, en particular los requisitos constitucionales y legales de otra índole en cuanto a la asignación de responsabilidades entre el gobierno nacional y las unidades sub-nacionales descritas según el caso como estados, regiones, provincias o municipios.

En consecuencia, aunque se haya utilizado el “Estatuto de la Ciudad” de 2001 de Brasil como herramienta nacional para implementar el derecho a la ciudad en aquel país, esta propuesta podría ser imposible de replicar en otros países.

Nigeria: Competencia sub-nacional en la planificación de la ciudad

La constitución federal de Nigeria distingue las competencias legislativas del gobierno federal por un lado, y de 36 gobiernos estatales por el otro. Algunas de estas funciones son exclusivas del gobierno federal, en virtud de la Lista Legislativa Exclusiva, mientras que otros poderes son compartidos por ambos niveles, de acuerdo a la Lista Legislativa Concurrente. Hasta el año 2003, en materia de

otro lado, la adhesión implica que el estado ha aceptado por escrito las obligaciones legales establecidas en los términos de un tratado sin haber firmado el instrumento cuando fue adoptado formalmente. La sola firma de un tratado no implica obligación legal alguna.

15 La excepción es Sudán. Para obtener más información sobre la protección contra la discriminación en las Constituciones nacionales, ver <http://www.genderindex.org>.

16 Lesoto y las Seychelles no fueron incluidos en las evaluaciones para el Índice de Género e Instituciones Sociales (SIGI), ver <http://www.genderindex.org>.

planificación urbana, el gobierno federal podía legislar por los estados federados; a tal efecto, se creó la Ley de Planificación Urbana y Regional de Nigeria, o NURPA (*Nigerian Urban and Regional Planning Act*). Sin embargo, luego de una demanda interpuesta por el gobierno estadual de Lagos ante la Corte Suprema de Nigeria, se resolvió con evidencia que el gobierno federal no podía legislar en ninguno de los 36 estados federados en materia de planificación urbana; por lo tanto, el poder concedido por NURPA al gobierno federal en esta materia resultó inválido. Sin embargo, en el caso de la capital federal, Abuja, continuarían siendo válidas, porque su administración depende del gobierno federal. La decisión de la Corte Suprema removió entonces toda planificación centralizada de las ciudades y ha contribuido al fortalecimiento de la autonomía de la planificación local, también en relación con las tierras de propiedad del gobierno federal. Con el tiempo, varios gobiernos estaduales han transferido sus competencias de planificación territorial a los Concejos de Gobiernos de Área Local (o LGA) por medio de la implementación de Oficinas de Planificación Local.¹⁷

Debilidad del Gobierno y de las instituciones públicas

Más de dos años después de la adopción de la Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernabilidad (ACDEG) solamente dos países africanos no anglófonos la han firmado. Es posible que sea aún muy pronto para sacar conclusiones definitivas sobre las respuestas nacionales a este nuevo tratado. Pero el hecho de que se haya considerado necesario adoptarlo señala las brechas de la gobernanza económica, social y política presentes en los países africanos en su totalidad y no solo en el subgrupo anglófono. ACDEG no se centra únicamente en las ciudades, dado su énfasis en las obligaciones de los gobiernos nacionales. Sin embargo, los principios que la rigen y las acciones que promueve cubren aspectos que el derecho a la ciudad busca fomentar dentro de las ciudades, como la protección de los derechos humanos, la igualdad de trato, la participación democrática y la responsabilidad, rendición de cuentas y transparencia en los temas de finanzas e instituciones públicas. No obstante, se reconoce que en cuanto al acceso a la información, las disposiciones de ACDEG no presentan la solidez que podrían haber tenido. Este tema se aborda únicamente en los artículos 2(10) y 19(2). El artículo 2(10) simplemente establece que será el objetivo de ACDEG *“promover... el acceso a la información... y la responsabilidad en la gestión de los asuntos públicos”*. En contraste, el artículo 19(2) señala que *“cada estado Miembro deberá garantizar el libre acceso a la información, pero solo en el caso de las comisiones de observadores electorales”* (énfasis agregado).

17 Véase el otro artículo de Mobola Fajemirokun en esta publicación, p. 287.

*Principios de la democracia, de las elecciones y de la gobernanza en África*¹⁸

1. Respeto a los derechos humanos y principios democráticos.
2. Acceso al poder estatal y su ejercicio en concordancia con la constitución del estado miembro y con el principio de estado de derecho.
3. Promoción de un sistema de gobierno representativo.
4. Celebración de elecciones periódicas, transparentes, libres y justas.
5. Separación de los poderes.
6. Promoción de la igualdad de género en las instituciones públicas y privadas.
7. Participación efectiva de la ciudadanía en los procesos de democracia, desarrollo, y gestión de los asuntos públicos.
8. Transparencia y equidad en la gestión de los asuntos públicos.
9. Condena y rechazo de los actos de corrupción, los delitos y la impunidad relacionados.
10. Condena y rechazo absoluto de los cambios inconstitucionales de gobierno.
11. Fortalecimiento del pluralismo político y reconocimiento del rol, de los derechos y de las responsabilidades de los partidos políticos legalmente constituidos, incluso los de oposición, que deben beneficiarse de un estatus en la ley nacional.

Desalojos forzados y otros actos de despojo

En su Base de Datos de Violaciones, la Red por los Derechos a la Vivienda y a la Tierra (*Housing and Land Rights Network*, HLRN) de HIC documenta casos de desalojos forzados, despojo y de privatización de viviendas sociales. La información proviene de fuentes confiables, como de miembros de HIC, y confirma la extensión y escala de la práctica de los desalojos y otros actos de despojo de tierras y viviendas en los países de África anglófona.¹⁹ El derecho a la ciudad reafirma los derechos a la tierra y a la vivienda de todos los habitantes sin considerar si tiene o no título de tenencia. En consecuencia, desafía el enfoque predominante en África anglófona a resolver las prácticas que violan el derecho a la vivienda adecuada²⁰ de los pobres y sin tierras de las zonas urbanas; por ejemplo los okupas víctimas de expulsiones forzadas y demoliciones reiteradas. Estas intervenciones, que suelen realizar las autoridades del gobierno (pero no solo ellas) no hacen más que perpetuar un círculo vicioso, ya que los despojados deben

18 Artículo 3, ACDEG.

19 Ver <http://www.hlrn.org>.

20 Por ejemplo, por medio de consultas públicas, notificaciones adecuadas y el pago de compensaciones.

mudarse para volver a empezar en otro lugar y enfrentar un futuro marcado por más desalojos y demoliciones.

Por lo tanto, el derecho a la ciudad tiene el potencial de abrir la perspectiva de un conjunto unificador de principios y prácticas para los movimientos urbanos de base de África anglófona.²¹ En este sentido, vale la pena destacar que la meta de la campaña “Ciudades de Primera Categoría para Todos” (WCCA) –lanzada en Sudáfrica en 2006– consiste en crear un concepto más inclusivo de ciudades, con la participación de los vendedores ambulantes y otros grupos de pobres urbanos que no sólo son los primeros en perder sus medios de subsistencia, sino que también son los más invisibles a la hora de los preparativos para los eventos de alto perfil como el Mundial 2010 y la Copa Africana de Naciones.²² Es necesario lanzar y desarrollar más campañas de este tipo para estimular los principales afectados a apoyar el derecho a la ciudad. Tal desarrollo reflejará los precedentes ocurridos en Centroamérica y Sudamérica, donde el concepto de la ciudad inclusiva ha recibido un amplio apoyo político y popular como resultado directo de la efectiva presión y defensa efectuadas por los movimientos de base. Trabajo en redes e intervenciones de educación popular serán necesarias para lograr resultados similares en África anglófona. Representantes de los movimientos de base y otros defensores, tal como las ONG de defensa de los derechos a la vivienda y a la tierra junto con sus respectivas redes podrían llevar a cabo estas intervenciones. En esencia, por medio de estos esfuerzos conjuntos para ampliar y profundizar el incentivo para el derecho a la ciudad, puede construirse un puente entre los continentes para vincular lo local (la ciudad) con lo global, y viceversa.

Observaciones finales

¿Qué representa el derecho a la ciudad para los países de África anglófona? Ciertamente se trata de un concepto que debe tomarse más en serio, dadas las graves consecuencias para el desarrollo humano de la formación de asentamientos informales y los altos niveles de pobreza dentro de la región en su totalidad. No debe considerarse en un sentido formalista, como un abanico rígido de códigos, normas o procedimientos, sino como un enfoque flexible y dinámico para el

21 El término “movimientos de base” describe a los grupos de personas relativamente organizadas que son afectados negativamente por los cambios urbanos, por ejemplo por los desalojos forzados y otros actos de despojo, por oposición a aquellos que representan o defienden estos cambios. Para obtener más información sobre esta distinción, ver S. Batliwala, ‘Grassroots Movements as Transnational Actors: Implications for Global Civil Society,’ *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 13, No. 4, December 2002, 395-396.

22 Ver www.streetnet.org.za/WCCA.htm. Entre los movimientos urbanos de base también se cuentan las diversas federaciones de pobladores de asentamientos informales en países como Nigeria, Sudáfrica, Zimbabue y Kenia.

desarrollo humano sustentable dentro de las ciudades. Evidentemente, su implementación dependerá del orden constitucional y legal prevalente en cada país. Pero este artículo ha demostrado que, en términos generales, hay cuatro temas primordiales en este nuevo paradigma de ciudad. Ellos son la protección de los derechos humanos de todos los habitantes de la ciudad, incluyendo los sin tierra, los okupas, los inmigrantes, los refugiados y otros grupos vulnerables; derechos de acceso a la información pública, la toma de decisiones y los recursos legales; una gobernanza urbana eficiente e instituciones públicas basadas en una mayor transparencia y responsabilidad; y un cambio radicalmente opuesto de las actuales actitudes y prácticas frente a los asentamientos marginales, informales o ilegales. Los sistemas regionales de derechos humanos existentes pueden carecer de un enfoque específico en la ciudad del tratamiento integral de los temas relacionados con la producción social de la ciudad y la propiedad. Pero a pesar de todas estas brechas, tales instrumentos proporcionan materiales de construcción útiles en varios sentidos para la concretización del derecho a la ciudad en África anglófona.

Anexo 1

Estimaciones de la población nacional total e indicadores urbanos de África anglófona

| Nº. | País | Población nacional total estimada ¹ | Distribución de la población (%) 2009 ² | | Tasa anual de cambio (%) (2005-2010) ³ | | Población marginal de las áreas urbanas (en miles) ⁴ | Población marginal como porcentaje de la población urbana ⁵ |
|-----|--------------|--|--|-------|---|-------|---|--|
| | | | Urbana | Rural | Urbana | Rural | | |
| 1. | Botsuana | 1.776.283 | 60 | 40 | 2,5 | -0,6 | - | - |
| 2. | Camerún | 10.493.655 | 58 | 42 | 3,5 | 0-1 | 4.224.000 | 47,4 |
| 3. | Gambia | 1.364.507 | 57 | 43 | 4,2 | 0,7 | 371.000 | 45,4 |
| 4. | Ghana | 18.912.079 | 51 | 49 | 3,5 | 0,5 | 4.805.000 | 45,4 |
| 5. | Kenia | 37.183.923 | 22 | 78 | 4,0 | 2,3 | 3.897.000 | 54,8 |
| 6. | Lesoto | 1.880.661 | 26 | 74 | 3,5 | -0,3 | 118.000 | 35,1 |
| 7. | Liberia | 3.489.072 | 61 | 39 | 5,6 | 2,8 | - | - |
| 8. | Madagascar | 18.820.000 | 30 | 70 | 3,8 | 2,2 | 4.022.000 | 80,6 |
| 9. | Malawi | 13.630.164 | 19 | 81 | 5,2 | 2,0 | 1.468.000 | 66,4 |
| 10. | Mauricio | 1.268.565 | 42 | 58 | 0,9 | 0,7 | - | - |
| 11. | Namibia | 2.065.226 | 37 | 63 | 2,9 | 0,4 | 242.000 | 33,9 |
| 12. | Nigeria | 140.003.542 | 49 | 51 | 3,8 | 0,9 | 41.664.000 | 65,8 |
| 13. | Ruanda | 8.128.553 | 19 | 81 | 4,2 | 2,4 | 1.251.000 | 71,6 |
| 14. | Seychelles | 86.956 | 55 | 45 | 1,4 | -0,6 | - | - |
| 15. | Sierra Leona | 4.976.871 | 38 | 62 | 2,9 | 1,5 | 2.180.000 | 97,0 |
| 16. | Sudáfrica | 48.687.000 | 61 | 39 | 1,4 | -0,7 | 8.077.000 | 28,7 |
| 17. | Sudán | 39.154.490 | 44 | 56 | 4,3 | 0,7 | 13.914.000 | 94,2 |
| 18. | Suazilandia | 953.524 | 25 | 75 | 1,7 | 0,3 | - | - |
| 19. | Tanzania | 40.600.000 | 26 | 74 | 4,2 | 1,9 | 6.157.000 | 66,4 |
| 20. | Uganda | 28.247.300 | 13 | 87 | 4,4 | 3,1 | 2.420.000 | 66,7 |
| 21. | Zambia | 12.525.791 | 36 | 64 | 2,3 | 1,7 | 2.336.000 | 57,2 |
| 22. | Zimbabue | 11.631.657 | 38 | 62 | 2,2 | 0,2 | 835.000 | 17,9 |

1 Según el último censo disponible y las estimaciones del Informe sobre Población y Estadísticas Vitales de la División de Estadística de las Naciones Unidas del 29 de septiembre de 2009, descargado desde <http://www.unstats.un.org>.

2 De ONU-Hábitat, "Slum Population Projection 1990-2020" según la tasa de crecimiento anual en 1990-2001, disponible en www.unhabitat.org.

3 Ídem.

4 "State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities", p. 248 de la versión en inglés.

5 De ONU-Hábitat, "Slum Population Projection 1990-2020" según la tasa de crecimiento anual en 1990-2001, disponible en www.unhabitat.org.



Capítulo segundo

Experiencias del derecho a la ciudad



Luchas populares contra la marginación y los desalojos



Abahlali baseMjondolo y la lucha popular por el derecho a la ciudad en Durban, Sudáfrica

Richard Pithouse

Si su causa es buena, ¿por qué no han de comunicarse con nosotros y permitir que la razón y la equidad, la base de las leyes justas, nos juzguen tanto a nosotros como a ellos?

Gerrard Winstanley¹

El apartheid confundía la modernidad con un urbanismo específicamente blanco. Esta paranoia racial fue la causa de una tremenda hostilidad blanca dirigida contra la presencia de los negros en las ciudades. Como es lógico, tanto la elite como los sectores populares que luchaban contra el apartheid, usualmente concedieron a la demanda por un derecho igualitario para la vida urbana el lugar central de su política.² En ciertas zonas de algunas ciudades, y en especial en Durban, las ocupaciones de terrenos, específicamente a fines de la década de 1970 y en la década de 1980, significaron un quiebre decisivo con respecto a la racialización del espacio.³ En sus últimos años, el estado del apartheid hizo un número considerable de concesiones como respuesta al levantamiento popular por el derecho a la ciudad. Estas concesiones incluyeron desde reformas legales hasta compensaciones, en las cuales una presencia precaria, aunque autónoma, en las ciudades fue sucedida por un lugar subordinado aunque formal en las mismas; con el

-
- 1 *Gerrard Winstanley: His Thoughts and Works* editado por Subrata Mukherjee & Sushila Ramaswamy (Publicaciones Deep & Deep: Nueva Deli), 1998, p. 44.
 - 2 Véase por ejemplo, *Holding Their Ground* editado por Philip Bonner, Isabel Hofmeyer, Deborah James & Tom Lodge (Raven Press: Johannesburg), 1989 & *The People's City: African Life in Twentieth-Century Durban* editado por Paul Maylam & Iain Edwards (University of Natal Press: Pietermaritzburg), 1996.
 - 3 Richard Pithouse 'Shacks in Durban Till the End of Apartheid', *The Commoner*, Diciembre 2009., <http://www.thecommoner.org.uk>.

reconocimiento, hasta cierto punto, por parte del estado de las ocupaciones de tierras urbanas.⁴

Al finalizar el apartheid, se garantizó el derecho a la vivienda en la constitución y se promulgaron leyes para proteger los ocupantes ilegales de los desalojos arbitrarios e impedir cualquier desalojo que dejaría a la gente sin hogar.⁵ Se implementó una política habitacional a partir del compromiso con el modelo del Banco Mundial, política que contemplaba la asignación –por hogar– de un subsidio habitacional fijo concedido por el gobierno a contratistas privados, los cuales debían generar ganancias construyendo dentro de los límites del subsidio.⁶

Aunque no había transcurrido mucho tiempo desde las movilizaciones masivas contra el apartheid acaecidas durante la década de 1980 –dirigidas por organizaciones populares que contaban con un considerable grado de autonomía con respecto a cualquier control partidista centralizado,⁷ y que usualmente se enfrentaban a la problemática urbana directamente–,⁸ tanto el estado como sus ONG aliadas se movilizaron rápidamente para reducir la problemática política del derecho a la ciudad a preguntas técnicas acerca de la construcción de viviendas. La reducción de un amplio debate político a un solo lenguaje técnico, que consideraba la planificación urbana como una tarea del estado y de las ONG, además de medir el éxito en términos de “unidades entregadas”, se volvió dominante en la sociedad civil. Se construyeron un considerable número de casas, aunque por lo general eran pequeñas, de muy mala calidad y ubicadas en guetos periféricos.⁹ Además, los proyectos habitacionales fueron regularmente capturados por las elites políticas locales y, en todo nivel, desde la adjudicación de contratos de construcción hasta el subsidio para las casas individuales, fueron utilizados para apoyar los intereses políticos y personales de esas elites. Las estructuras partidistas locales actuaron muchas veces de forma cruel, recurriendo en algunas ocasiones a la violencia.¹⁰

4 Para un interesante caso de estudio del Asentamiento Precario Crossroads en Ciudad del Cabo véase *Crossroads: The Politics of Reform and Repression 1976-1986* por Josette Cole (Ravan Press: Johannesburg), 1987.

5 Centre on Housing Rights & Evictions, *Business as Usual? Housing Rights & 'Slum Eradication' in Durban, South Africa* (Centre on Housing Rights & Evictions: Geneva), 2008 <http://www.cohre.org/southafrica>

6 Ídem.

7 Michael Neocosmos, 'Civil Society, Citizenship & the Politics of the (Im)Possible: Rethinking Militancy in Africa Today', *Interface: A Journal for and about Social Movements*, No. 2, 2009 <http://interface-articles.googlegroups.com/web/neocosmos.pdf?pli=1>

8 Marie Huchzermeyer, *Unlawful Occupation: Informal Settlements and Urban Policy in South Africa and Brazil* (Africa World Press: Trenton, New Jersey), 2004.

9 Centre on Housing Rights & Evictions, *Ibíd.*

10 Afirmo esto basándome en cinco años de investigación en el tema de la problemática habitacional de Durban y lo desarrollaré con más profundidad en un trabajo pronto a publicarse.

Una década después del apartheid, los planificadores progresistas que formaban parte o estaban aliados al estado democrático reconocieron las fallas presentes en el sistema de subsidios. En consecuencia, en el año 2004 se adoptó una nueva política, "Abriendo Nuevos Caminos" (*Breaking New Ground*). Esta política significó un "cambio" desde "el conflicto y el abandono" a la integración de los asentamientos "en una estructura urbana más amplia para superar la exclusión espacial, social y económica" por medio de "un acercamiento progresista en terreno y por etapa".¹¹ Sin embargo, la política no obtuvo apoyo político real, por lo que no se ha implementado.¹² El estado, por el contrario, optó por un revanchismo sin tregua, regresando al lenguaje del apartheid de "limpieza de los asentamientos precarios".¹³ Los "*shack*¹⁴ *settlements*" son ahora considerados asentamientos precarios que deben ser erradicados de las ciudades, en vez de comunidades que deben ser integradas completamente a las mismas. Una vez más, los *shack settlements* se presentan como una amenaza a las aspiraciones de modernidad de la elite.

Se están desarrollando tres estrategias principales para erradicar los *shacks*. La primera consiste en cortar o limitar servicios tales como el agua, la electricidad y el retiro de basura, entre otros, hasta que las condiciones del lugar se vuelvan insalubres para la vida. La segunda es el uso de varias formas de vigilancia y de violencia estatal, con el objeto de evitar la expansión de los asentamientos o nuevas ocupaciones. La tercera es la destrucción de los asentamientos establecidos. Cada vez que éstos son destruidos, algunos residentes son reubicados en casas asignadas usualmente en asentamientos periféricos, mientras que otros son obligados a vivir en *shacks* construidas por el estado, conocidas como campamentos transitorios. A otros se les deja en la calle.¹⁵

Las acciones por parte del estado hacia los habitantes de los *shacks* han sido sistemáticamente ilegales y hasta criminales. Mahendra Chetty, director de la oficina de Durban del Centro de Recursos Legales, asevera que:

*"Las autoridades municipales, de manera regular y consistente, han actuado infringiendo la ley de manera flagrante. Un tema recurrente con respecto a estos desalojos es la llana insensibilidad con la que se han llevado a cabo. Se realizan de manera extremadamente autoritaria y arrogante contra las personas más vulnerables de nuestra sociedad –mujeres negras pobres, gente mayor y desempleados".*¹⁶

11 Department of Housing, *Breaking New Ground*, 2004, p. 12.

12 Richard Pithouse, 'A Progressive Policy Without Progressive Politics: Lessons from the failure to implement 'Breaking New Ground'', *Town Planning Journal*, No. 54, 2009, p. 1-14.

13 Ídem.

14 Viviendas sin seguridad de tenencia, de construcción precaria, y sin servicios de urbanización en todo el mundo.

15 Centre on Housing Rights & Evictions, *ibíd.*

16 Centre on Housing Rights & Evictions, *ibíd.*, p. 57 y p. 135.

Un desafío popular a la re-segregación de las ciudades, esta vez basado en la clase, comenzó a emerger con la aparición de algunos movimientos sociales importantes a partir del año 2001.¹⁷ Desde 2004, las ciudades sudafricanas se han visto convulsionadas por miles de revueltas municipales, por lo general, aunque no siempre, organizadas desde los asentamientos informales.¹⁸ Sus tácticas principales han sido los bloqueos de caminos y las huelgas de votos. A pesar del rápido aumento de la represión como resultado de los arrestos y la violencia policial regulares –una violencia que a momentos ha tenido consecuencias fatales–, estas protestas se han intensificado.¹⁹

Una de las demandas fundamentales ha sido que las personas sean capaces de decidir dónde les gustaría vivir. A veces, esto se ha generalizado en una demanda colectiva por el derecho a la ciudad. En muchas ocasiones, los que protestan han exigido que se les permita quedarse en sus shacks ubicados en el centro y que no se les realice en nuevos proyectos habitacionales en la periferia de las ciudades, manifestando que el tema habitacional no se puede reducir a la concesión de una vivienda formal por parte del estado. Una segunda demanda fundamental ha sido el derecho a co-determinar el “desarrollo”, la cual considera tanto que se reconozca la planificación urbana de base²⁰ que ha ocurrido, por ejemplo, a través del reconocimiento formal de las ocupaciones de terrenos realizadas en el pasado, y una planificación futura, tales como la construcción de viviendas y la provisión de servicios, que sea realizada en conjunto por las comunidades y el estado.

En Durban, un movimiento organizado de pobladores de shacks se creó como consecuencia de la conmoción general. En marzo de 2005, un camino fue bloqueado por los residentes del asentamiento Kennedy Road, de la misma manera que otros caminos habían sido bloqueados a lo largo del país desde el año 2004. Kennedy Road es una zona clasificada como periurbana que sin embargo se ubica en el corazón de la ciudad y fue uno de los asentamientos elegidos para ser erradicado. En los meses posteriores al bloqueo, se llevaron a cabo intensas discusiones con personas de doce asentamientos aledaños, todos ellos ubicados en el centro suburbano. En octubre de ese mismo año, se decidió conformar el movimiento de habitantes de shacks *Abahlali*

17 Richard Pithouse, ‘Abahlali baseMjondolo & the Struggle for the City in Durban, South Africa’, *Ciudades*, vol. 6, No. 9, 2009. p. 241-272.

18 Ídem.

19 Richard Pithouse, ‘Burning Message to the State in the Fire of the Poor’s Rebellion’, *Business Day*, 23 July 2009, <http://www.businessday.co.za/articles/Content.aspx?id=76611>.

20 Hago uso de la frase “planificación urbana de base” según la definición de Marcelo Lopes de Souza. Este autor escribe en su estudio *‘Together with the state, despite the state, against the state: Movimientos sociales como ‘agentes de planificación urbana crítica’*, *City*, vol. 10, No. 3, 2006, p. 327-342.

baseMjondolo (AbM) y buscar una política de los pobres, para los pobres y por los pobres.²¹

El movimiento no fue fundado por una ONG ni por una organización política y no cuenta con financiamiento externo. Era, en el sentido que le otorga Marcelo Lopes de Souza, un proyecto político autónomo,²² que tomó el lenguaje tradicional de la dignidad de los individuos, recreándolo en una forma cosmopolita apropiada para la vida urbana. Desde el principio, el movimiento revelaba un sentimiento de calidez y de preocupación por el otro, propio de una congregación;²³ una cultura política lenta, profundamente democrática y deliberada;²⁴ y una diversidad impresionante de etnias, razas y nacionalidades.²⁵

Desde entonces, la relación entre movimiento y estado ha ido desde la represión directa al compromiso productivo pero cauteloso; y luego de regreso a un modo de represión aun más violento por parte del gobierno. Desde el primer bloqueo de camino en marzo de 2005 hasta septiembre de 2007, cuando una marcha legal y pacífica hacia la alcaldía fue atacada violentamente por la policía,²⁶ el estado se negó a aceptar al AbM como una organización legítima.

En cierto sentido, los asentamientos que se habían afiliado de manera colectiva al movimiento fueron tratados como territorios disidentes por la policía y, en algunos casos, fueron ocupados por las fuerzas militares cuando la tensión era demasiado alta. Las protestas del AbM fueron prohibidas de forma ilegal y fueron atacadas cuando sus miembros intentaban desafiar las prohibiciones. Algunos integrantes conocidos del movimiento fueron expulsados de sus trabajos y ocurrieron más de doscientos arrestos y otros tipos de represiones policiales, incluyendo el uso de la violencia policial para prevenir de forma física que el movimiento aceptase invitaciones a radio y televisión para participar en debates políticos.²⁷ Durante este periodo de represión, el movimiento fue víctima de una

21 Richard Pithouse, 'Struggle is a School: The rise of a shack dwellers' movement in Durban, South Africa' *Monthly Review*, vol. 57, No. 9, 2006. <http://www.monthlyreview.org/0206pithouse.htm>

22 Véase Marcelo Lopes de Souza, 'Urban Development on the Basis of Autonomy: a Politico-philosophical and Ethical Framework for Urban Planning and Management', *Ethics, Place and Environment*, vol. 3, No. 2, 2000, p. 187-201.

23 Richard Pithouse, 'Coffin for the Councillor', *Journal of Asian & African Studies*, vol. 41, Nos. 1-2, 2006.

24 Raj Patel 'A Short Course in Politics at the University of Abahlali baseMjondolo', *Journal of Asian and African Studies*, vol. 43, No. 1, p. 95-118, 2008.

25 Richard Pithouse, Abahlali baseMjondolo & the Struggle for the City in Durban, Sudáfrica.

26 Véase Centre on Housing Rights & Evictions *Open Letter to Obed Mlaba & Michael Sutcliffe*, 2007, <http://abahlali.org/node/2664> and Human Rights Watch *World Report 2009*, <http://www.hrw.org/en/node/79205>

27 Stephanie Lynch & Zodwa Nsibandé, The Police and Abahlali baseMjondolo: A List of Key Incidents of Police Harassment Suffered by Abahlali baseMjondolo, 2008 <http://abahlali.org/node/3245>

virulenta campaña de difamación por parte del gobierno, que principalmente lo acusaba de una conspiración política organizada por un agente blanco perteneciente a un gobierno extranjero para desestabilizar al país.²⁸

A pesar de las dificultades enfrentadas por el movimiento en octubre de 2005 hasta septiembre de 2007, los logros fueron considerables. Este movimiento estableció una *Universidad de Abahlali baseMjondolo*, en cuyas conversaciones se acordó proteger su autonomía rechazando los partidos políticos. Se decidió que solo trataría con ONG cuando éstas estuvieran preparadas y dispuestas a trabajar con el movimiento sobre la base de la reciprocidad.²⁹ Además, se establecieron vínculos útiles con distintas iglesias. El lema clave de lo que se llegaría a conocer como la "motivación política profunda"³⁰ del movimiento fue "habla con nosotros, no por nosotros". En palabras del presidente del movimiento, S'bu Zikode,

*"Ha llegado la hora de que las personas pobres alrededor del mundo se definan a ellas mismas, antes de que alguien más las defina, antes de que alguien más piense por ellas y actúe por ellas. No permitas que otros te definan. Estoy haciendo un llamado a los intelectuales y a las ONG para que nos den la oportunidad de tener una base para apoyar nuestra propia creatividad, para apoyar nuestras propias políticas. Nuestra política no se origina en las instituciones de enseñanza superior. Tiene su origen en nuestras propias vidas y en nuestras propias experiencias. Le estamos pidiendo a los intelectuales y a las ONG que trabajen con nosotros para crear un espacio donde se puede pensar y debatir en conjunto. No queremos que piensen por nosotros y hablen en nuestro nombre. No estamos preparados para escuchar a nadie hablar sobre el tema del orden. Ni al gobierno, ni a las ONG, ni a nadie. Estamos preparados para hablar con quien sea."*³¹

Durante este periodo, el movimiento siguió expandiéndose, logrando un grado considerable de acceso no mediado para hacerse escuchar por las audiencias de la elite. En términos prácticos, el AbM ha alcanzado muchos logros y ha sido

28 Para un ejemplo de este tipo de discurso estatal paranoico, véase Lennox Mabaso and Harry Mchunu, "Shackdwellers 'under the sway of an agent provocateur'", *Sunday Tribune*, 24 Septiembre 2007, <http://www.sundaytribune.co.za/index.php?fArticleId=3451568>. Para una respuesta a este tipo de discurso por parte del presidente de la AbM S'bu Zikode, véase *We Are the Third Force*, noviembre 2005, <http://www.abahlali.org/node/17>.

29 Para leer las reflexiones de activistas del movimiento acerca de este tema, véase *Living Learning* editado por Mark Butler (Church Land Programme: Pietermaritzburg), 2009, <http://www.abahlali.org/node/5843>.

30 Para reflexiones de una persona involucrada acerca de las políticas de Abahlali baseMjondolo, véase 'To resist all degradations and divisions: an interview with S'bu Zikode', *Interface: A Journal for and about Social Movements*, No. 2, 2009, <http://interface-articles.googlegroups.com/web/neocosmos.pdf?pli=1>.

31 Esta declaración fue entregada a Richard Pithouse por S'bu Zikode y fue pronunciada durante una charla acerca del movimiento Abahlali baseMjondolo realizada en el Teatro de Soho, Londres, el 5 de junio, 2007, <http://blip.tv/file/636398>.

capaz de prepararse para resistir a los desalojos de manera exitosa en todos los asentamientos en donde tienen influencia; construir y defender nuevos shacks; llevar a cabo abiertamente y defender de manera exitosa la expansión de los asentamientos de shack ya constituidos; acceder a varios servicios estatales sin adherir a ningún partido; implementar guarderías infantiles y otros proyectos de apoyo mutuo; conectar (ilegalmente) a miles de personas al suministro eléctrico y a muchos al suministro de agua; oponerse vigorosamente a la opresión policial; democratizar la gobernanza en un número de asentamientos con el fin de lograr un acceso no mediado sostenido para hacerse escuchar en los medios populares; defender su derecho a la disidencia contra las elites de los partidos locales; oponerse a la retención de prestaciones sociales como una forma de castigo por ser disidente; y pelear por el desarrollo de una lucha ejemplar por la tierra y la vivienda tanto en pueblos como en ciudades.

El AbM fue capaz de organizar reuniones e iniciar campañas en las que las ONG, los académicos y abogados que estuvieran dispuestos a trabajar por el movimiento basándose en el respeto mutuo y en el área en donde el movimiento es fuerte, pudieran hacerlo; y no, como ya es típico, basarse en el supuesto derecho a liderar y dominar las organizaciones populares desde afuera. La primera campaña implementada de esta forma fue contra la Ley de Asentamientos Precarios. Esta ley fue primero propuesta y luego promulgada en la provincia de KwaZulu-Natal en el año 2007. La intención era replicarla en otras provincias. Básicamente, esta ley criminaliza a todas las ocupaciones de tierra ilegales, a las resistencias en contra de los desalojos, y a cualquier organización de habitantes de shacks que ocupara la tierra en forma ilegal y que reuniera dinero por medio de una cuota de membresía.³² Este proceso de resistencia a la Ley de Asentamientos Precarios incluyó movilizaciones masivas, debates públicos y una continua disputa legal para declarar la ley como inconstitucional.

Poco a poco, se volvió aparente que el movimiento había entrado en una segunda fase luego del ataque contra la marcha en septiembre de 2007. Este ataque fue presenciado por obispos locales, quienes lo condenaron vigorosamente.³³ También fue condenado por organizaciones de derechos humanos internacionales.³⁴ Luego, las represiones policiales ilegales terminaron, el estado reconoció al AbM como un representante legítimo de los catorce asentamientos en Durban y

32 Centre on Housing Rights & Evictions, *Business as Usual?*

33 *Police Violence in Sydenham, Septiembre 28, 2007: A Testimony by Church Leaders* <http://abahlali.org/node/2661>.

34 Véase Centre on Housing Rights & Evictions *Open Letter to Obed Mlaba & Michael Sutcliffe*, 2007, <http://abahlali.org/node/2664> and Human Rights Watch *World Report 2009*, <http://www.hrw.org/en/node/79205>.

las negociaciones con oficiales municipales comenzaron.³⁵ Primero hubo intentos por persuadir al AbM de transformar su discurso de carácter político hacia un discurso a favor del desarrollo. Esto fue rechazado. Por un tiempo, se llegó a un callejón sin salida, pero una vez que el AbM aseguró su derecho a permanecer político dentro y fuera de las negociaciones,³⁶ éstas pudieron continuar.

En mayo de 2008, unos inmigrantes africanos fueron atacados y expulsados de los asentamientos precarios a lo largo del país en una ola de persecuciones xenofóbicas.³⁷ El AbM decidió proveer refugio y defender a todos los extranjeros.³⁸ El AbM fue capaz de asegurar que no se atacara a ningún asentamiento afiliado al movimiento y que se detuvieran dos ataques que se estaban llevando a cabo en asentamientos no afiliados.³⁹

En febrero de 2009, el AbM y la municipalidad de Durban anunciaron un acuerdo en el que ambas partes se comprometían a participar en las remodelaciones de tres asentamientos *in situ*, incluyendo Kennedy Road, y en la provisión de algunos servicios básicos para catorce asentamientos.⁴⁰ Esto se tradujo en un gran número de importantes victorias, incluyendo un quiebre decisivo con la lógica espacial del apartheid (los asentamientos que serán arreglados se ubican en la parte suburbana pero dentro de la ciudad), lo que constituye un reconocimiento a la necesidad de un acceso decente a los servicios para los asentamientos y a la idea de que el desarrollo puede ser un proceso colaborativo entre las comunidades y el estado.

Sin embargo, en septiembre de 2009, algunos líderes fueron atacados en el asentamiento Kennedy Road por una turba armada que coreaba lemas étnicos.⁴¹ La policía se negó a ayudar al AbM y sólo se hizo presente para desarmar la resistencia espontánea a la turba. Gente murió durante el intento de montar una

35 Richard Pithouse, "Abahlali baseMjondolo & the Struggle for the City in Durban, Sudáfrica", *op. cit.*

36 Por ejemplo, hubo un serio intento, por parte de AbM, de politizar los incendios de los shacks. Véase *A Big Devil in the Jondolos* by Matt Birkinshaw, 2008, <http://abahlali.org/node/4013>.

37 Richard Pithouse 'The May 2008 Pogroms: xenophobia, evictions, liberalism, and democratic grassroots militancy in South Africa', *Sanhati*, 16 Junio 2008, <http://sanhati.com/articles/843/>.

38 Abahlali baseMjondolo, Abahlali baseMjondolo Statement on the Xenophobic Attacks in Johannesburg, 21 Mayo 2008, <http://www.abahlali.org/node/3582>.

39 Nigel Gibson 'Upright and free: Fanon in South Africa, from Biko to the shackdwellers movement (Abahlali baseMjondolo)' *Social Identities*, vol. 14, No. 6. (2008), p. 683-715.

40 Malavika Vartak, "Experiences of Abahlali baseMjondolo and the Kennedy Road Settlement, Durban, South Africa: A report for the Development Planning Unit of University College London", December 2009, <http://www.abahlali.org/taxonomy/term/1495>.

41 Véase Amnistía Internacional, South Africa: Failure to conduct impartial investigation into Kennedy Road violence is leading to further human rights abuses, 16 December 2009, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR53/011/2009/en/53fce922-d49e-4537-b3bb-84060cf84c85/afr530112009en.html> and Michael Neocosmos, Attacks on shack dwellers - a failure of citizenship, *Pambazuka News*, 10 diciembre 2009, <http://www.pambazuka.org/en/category/features/60925>.

defensa contra la muchedumbre, y las casas de más de treinta líderes del AbM fueron destruidas y saqueadas después de que los dirigentes locales del partido en el poder tomaran control del asentamiento. Los dirigentes partidistas, tanto en la ciudad como en la provincia, atacaron al movimiento en un lenguaje extremadamente fuerte en los días posteriores al ataque, condenándolo por haber exigido al gobierno que declarase la Ley de Asentamientos Precarios inconstitucional y acusando al movimiento de oponerse al desarrollo. Se les dijo a oficiales de la policía y del estado así como a periodistas que las ONG extranjeras estaban financiando al movimiento con el fin de detener el desarrollo, para que, de esa manera, los africanos continuaran siendo pobres y que ellas mantuvieran su acceso al financiamiento.

Tres semanas después de los ataques, el AbM logró que la Corte Constitucional declarase a la Ley de Asentamientos Precarios, inconstitucional. Fue una victoria notable.⁴² Sin embargo, adherentes al partido en el poder han amenazado abiertamente de muerte a los líderes del movimiento, en un contexto de intensa hostilidad hacia el movimiento por parte de líderes locales del partido y policías, además de conductas ilegítimas de parte del magistrado local.⁴³ Estos ataques apoyados por el gobierno en contra del movimiento están ocurriendo en medio de un cambio general hacia una política étnica más autoritaria, y el futuro del movimiento y, de hecho, de cualquier afirmación popular del derecho a la ciudad en Sudáfrica, es incierto.

42 Marie Huchzermeyer, "Ruling in Abahlali case lays solid foundation to build on", *Business Day*, 4 noviembre 2009, <http://www.businessday.co.za/articles/Content.aspx?id=85924>.

43 Véase Obispo Rubin Phillip, "Grave Concerns about the Detention without Trial of the Kennedy Thirteen: This Travesty Must End", 18 noviembre 2009, <http://www.abahlali.org/node/6073>.



Foto archivo AbM

La lucha de los movimientos de “*pavement dwellers*” en Mumbai, India

Maria Cristina Harris

Desde 1986, los “*pavement dwellers*”¹ (habitantes del pavimento) de Mumbai han luchado por obtener algún tipo de reconocimiento en las políticas públicas y no ser considerados únicamente como ciudadanos temporales y poco valiosos. A pesar de que haya sido un proceso continuo, apenas tres organizaciones han logrado alcanzar mejoras significativas en la definición de su estatus como ciudadanos activos que quieren asegurar no solo su derecho a una vivienda adecuada sino que también su derecho a la ciudad.

Mumbai, la ciudad más grande de India y la capital comercial del país, registra cerca de 12 millones de habitantes, de los cuales un 50% corresponden a pobladores en asentamientos precarios y un 10% a *pavement dwellers*.² A diferencia de los habitantes de asentamientos precarios que ocupan espacios libres, los *pavement dwellers* construyen sus viviendas en las calles dependiendo del ancho de la vereda que encuentran. Estas personas viven en las calles no porque quieran vivir ahí sino porque no tienen la posibilidad de acceder a un lugar adecuado para vivir cerca de su lugar de trabajo. A pesar de que ambas clases de residentes representan a más de la mitad de la población de Mumbai, no son reconocidos como habitantes que contribuyen a la ciudad, sino que son considerados como grupos en situación transitoria, con poco valor para la economía.

Las organizaciones comunitarias de base, como Mahila Milan y la Federación Nacional de Pobladores de Asentamientos Precarios (*National Slum Dwellers Federation*, NSDF), junto a la organización Sociedad para la Promoción de Centros de Recursos por Zona. (*Society for the Promotion of Area Resource Centres*,

1 *Pavement dweller* expresa una realidad particular a la India: corresponde a los pobladores en extrema pobreza que viven de forma permanente en las veredas de las calles, donde construyen sus viviendas muy precarias.

2 Knudsen, 2007. Estos datos demográficos provienen de un censo realizado el año 2001.

SPARC), han estado trabajando desde mediados de los ochenta para mejorar la situación habitacional de los *pavement dwellers* en el sector de Byculla, en el centro de Mumbai. Cuando estas tres organizaciones se unieron, conformando lo que se conoce como la Alianza, los *pavement dwellers* se encontraban entre los grupos más perjudicados de la ciudad. A pesar de que eran plenamente visibles en las calles, los *pavement dwellers* no estaban contemplados en las políticas públicas. No podían obtener una tarjeta de racionamiento –una especie de cédula de identidad que garantiza a los ciudadanos el derecho a educación y el acceso a un subsidio alimentario– ni tampoco tenían acceso a servicios básicos como agua, servicios sanitarios y electricidad. Los *pavement dwellers*, al contrario de los pobladores de asentamientos precarios, eran también excluidos de las votaciones electorales y de los censos oficiales tanto en la ciudad como en el resto del país.

La exclusión social que enfrentaban los *pavement dwellers* de Byculla y la amenaza constante de la municipalidad de demoler sus casas, los incitó a exigir su derecho a la ciudad y su estatus de ciudadanos. En 1985, la SPARC y los *pavement dwellers* de Byculla realizaron su propio censo para demostrar su presencia en la ciudad. El resultado mostró que el 60% de las familias había estado en Mumbai por más de una década, lo que es ya demasiado tiempo para seguir considerándolos como usurpadores y excluirlos de las políticas públicas.

En 1986, la Alianza realizó una exposición para exhibir modelos a escala real de las casas diseñadas por y para los *pavement dwellers*. Esta exposición continúa hasta hoy, y se ha replicado en otras ciudades de la India, como también en otros países de Asia y África. Esta exposición de viviendas es una forma de involucrar a *pavement dwellers* en el diseño de sus casas de acuerdo a sus necesidades de espacio y sus posibilidades de inversión. También es una forma de mostrarle a la ciudad y a las autoridades que los pobres pueden y deberían ser partícipes en la producción de sus viviendas, como también en la construcción y diseño de la ciudad.

Para el año 1995, se les concedió a los *pavement dwellers* la oportunidad de registrarse para participar en campañas electorales. Desde este momento fueron reconocidos por la Autoridad de Rehabilitación de Asentamientos Precarios, entidad que ayuda a ciudadanos que tienen que reasentarse o reconstruir sus casas. Una vez que los *pavement dwellers* comenzaron a ser reconocidos, las mujeres de Mahila Milan decidieron postular a la empresa de Suministro de Electricidad y Transporte de Bombay (BEST, por su sigla en inglés), ya que no querían seguir dependiendo de suministros ilegales de electricidad obtenidos a través de intermediarios que cobraban tarifas muy altas. Después de dos años de conversación con las autoridades de BEST, y a pesar de su reticencia a otorgar el servicio a los *pavement dwellers*, Mahila Milan, junto con la ayuda de NSDF y SPARC, lograron obtener el servicio de electricidad en un sector de Byculla. En 1999, 125 familias

tuvieron acceso legal a la electricidad, y el número sigue creciendo con el paso de los años.

Los logros que han alcanzado los *pavement dwellers* de Byculla junto a la Alianza durante los últimos 23 años han sido muy importantes; han logrado representatividad en las políticas públicas urbanas, han podido participar en el diseño de los espacios urbanos, y han logrado un progreso considerable al exigir su derecho a la ciudad. Queda claro que a través de la cooperación y determinación, las iniciativas locales como las que realizaron la Alianza y los habitantes de Byculla pueden ser exitosas e influir en la definición de ciudadanía, como además permitir que las ciudades sean espacios inclusivos para todos sus habitantes.

Las ciudades de hoy se han transformado en lugares cada vez más excluyentes para los pobres que no poseen los recursos suficientes para integrarse en el mercado económico dominante. El Plan de Desarrollo de la Ciudad de Mumbai (MCDP, por su sigla en inglés) puesto en marcha entre los años 2002 y 2005, cuyo objetivo es transformar a Mumbai en una ciudad de clase mundial para el año 2013, tiene el potencial de excluir aún más a los *pavement dwellers* de los espacios urbanos. El MCDP promete aumentar significativamente la disponibilidad de viviendas de bajos costos a precios accesibles, y también la cantidad de viviendas en general. Sin embargo, la voluntad de crear una ciudad de clase mundial y de mejorar las viviendas significa tener una ciudad sin campamentos y viviendas ilegales, es decir, una ciudad donde los *pavement dwellers* ya no serán visibles. Para que una ciudad sea "atractiva" a nivel internacional, debe llamar la atención, tener una economía fuerte, y debe invertir en grandes proyectos de infraestructura como transporte, centros de eventos y atracciones turísticas. ¿En dónde se posicionan los *pavement dwellers* dentro de la lista de prioridades de los gobiernos que pretenden construir una ciudad con estatus de primera clase a nivel mundial?

Los gobiernos deben agradecer el potencial que tienen los ciudadanos para diseñar y cambiar de manera positiva los espacios urbanos. Los *pavement dwellers* de Byculla y la Alianza han demostrado que cuando reciben el apoyo de la municipalidad y otras instituciones como la Autoridad de Rehabilitación de Asentamientos Precarios y la BEST, pueden participar activamente en las mejoras de la comunidad y rediseñar los espacios urbanos para suplir las necesidades de los grupos más pobres de la ciudad. Si Mumbai quiere convertirse en una ciudad de clase mundial debe garantizar la igualdad en el trato de sus ciudadanos y reconocer a los *pavement dwellers* como ciudadanos plenos y no como usurpadores. La ciudad es de la gente: de los *pavement dwellers* de Byculla al igual que de los habitantes ricos. Por lo tanto, si Mumbai quiere ser una ciudad de clase mundial debe darles viviendas adecuadas a los ciudadanos y permitirles participar en la toma de decisiones. Una ciudad de clase mundial debe ser inclusiva y debe valorar lo

local dando prioridad a las necesidades de sus ciudadanos antes de los intereses extranjeros. Por lo tanto, debe permitir que los pobres, tales como los *pavement dwellers* de Byculla, continúen reclamando su derecho a la ciudad.

Referencias

- Burra, Sundar. 1999. *SPARC Housing Exhibitions*, p. 1-15. Website: <http://www.sparcindia.org/>.
- Burra, Sundar and Liz Riley. 1999. *Electricity to Pavement Dwellers in Mumbai*, p. 1-17. Sitio web: <http://www.sparcindia.org/>.
- Knudsen, Anne-Marie Sanvig. 2007. *The Right to the City: Spaces of Insurgent Citizenship among Pavement Dwellers in Mumbai, India*. University College London Development Planning Unit Working Paper N° 132, p. 1-23.
- McKinsey & Company. 2003. *Vision Mumbai*. Sitio web de la oficina de India: <http://www.mckinsey.com/locations/india/communityservice/visionmumbai/>.
- SPARC. 1995. *We the Invisible Revisited*. Sitio web: <http://www.sparcindia.org/>.

Villa Los Cóndores, Temuco, Chile

Contra el desalojo y por el derecho a la ciudad

Ana Sugranyes

La política de financiamiento de la vivienda en Chile ha logrado dar techo a los pobres y a reducir el déficit habitacional, estabilizando el sector de la construcción en la economía nacional. Desde mediados de los años ochenta hasta el 2000, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) ha financiado a empresas para la construcción de unas 600 mil viviendas de muy bajo estándar.

La Villa Los Cóndores es parte de esta historia. Es un conjunto de 900 viviendas básicas, construido a mediados de los años noventa, en pleno apogeo del subsidio habitacional, cuando el MINVU presionaba a sus ejecutores regionales, los SERVIU (Servicio de Vivienda y Urbanismo), para alcanzar las metas presupuestarias a como diera lugar. En aquel momento se construía en Chile con la misma tasa anual —por cierto muy elevada de diez unidades por cada mil habitantes—, que en Alemania después de la Segunda Guerra Mundial.

Los Cóndores es parte del barrio Pedro Valdivia Norte, en la orilla de la ciudad de Temuco, capital de la Araucanía con sus 240 mil habitantes. Todo el sector es producto del subsidio habitacional con viviendas de unos 40 metros cuadrados en edificios de tres pisos, con escaleras metálicas entrecruzadas en el patio central.

A diferencia de los demás conjuntos del sector, Los Cóndores es el producto de un ensayo tecnológico en un terreno complicado, con muchas pendientes y con agua brotando por todas partes. Buscando abaratar los costos al máximo, el SERVIU ha permitido que la empresa CONEC construyera los blocks con una estructura metálica endeble, sin refuerzos antisísmicos; las columnas, mal protegidas de la humedad del terreno, han presentado fallas desde el inicio de la vida en el conjunto habitacional; las paredes, hechas de paneles frágiles, se rompen con la fuerza de una pedrada.

La vida de las 900 familias en Los Cóndores ha sido complicada desde un comienzo (1996). Los vecinos, a través de todo tipo de organizaciones, han inten-

tado canalizar sus quejas. A pesar de que no lo exigieron, el SERVIU les condonó la deuda del crédito, el 40 por ciento del valor de la vivienda; de esta forma las familias se volvieron propietarias de sus 900 viviendas pero en muy mal estado. En 2004 los reclamos de Los Cóndores llegaron al Parlamento. Para resguardar la seguridad de los habitantes, la Cámara de Diputados del Congreso Nacional dictaminó la destrucción de Los Cóndores, orientación del poder legislativo al ejecutivo que el MINVU acató.

Para proceder al desmantelamiento del conjunto, el SERVIU informó a los vecinos que se les ofrecía 280 UF, el valor nominal de la vivienda en el momento de su construcción, unos 7 mil euros. Las familias que llevaban diez años viviendo mal que bien en Los Cóndores, por miedo y por “falta de ignorancia” —como se dice en Chile—, empezaron a firmar escrituras de reventa de la vivienda al SERVIU. Con el bono otorgado por este organismo, los vecinos tuvieron que buscar viviendas usadas o nuevas, mucho más lejos del centro de Temuco. Por el aumento del valor del suelo y por los negocios inmobiliarios en la capital regional, los ex-vecinos de Los Cóndores fueron a parar hasta San Ramón, a más de 20 kilómetros del centro de esta ciudad intermedia. Para, supuestamente, compensar las condiciones tan pobres de la reventa de las viviendas, el SERVIU autorizó a las familias que se llevaran todo; y se llevaron todo: instalaciones, ventanas, puertas; reventaron las paredes. Poco a poco, el barrio de Los Cóndores se volvió una tierra de nadie, que ocuparon pandillas y drogadictos.

No todos los vecinos aceptaron la reventa. Un grupo de 15 familias se querelló contra el SERVIU; en primera instancia, ganaron una buena compensación, aunque no se sabe si el SERVIU apelará el fallo de primera instancia. Otro grupo de 122 familias de propietarios, arrendatarios y allegados se organizó en dos Comités de Vivienda de la Villa Los Cóndores; optó por reivindicar el derecho de quedarse en su barrio, de exigir la reconstrucción de sus viviendas en este mismo barrio que es de ellos, este barrio donde ya tenían escuelas, centro de salud, su vida y sus redes sociales. Con el correr de los años, el sector de Pedro Valdivia ha ganado en cuanto a transporte público hacia el centro; estas familias no podían perder la cercanía de sus fuentes de ingreso.

La primera gran lucha de los Comités fue el resguardo de sus vidas en un entorno ocupado y violento. A partir de 2005, la vida en Los Cóndores se volvió imposible: los vecinos que se mantenían en edificios medio abandonados eran asaltados de día y de noche; sufrieron todo tipo de violencia física, pérdidas de sus bienes y enfermedades debido al estrés. En un principio, los Comités no lograron que el SERVIU les atendiera; pero poco a poco y con el apoyo de la Municipalidad, obtuvieron cierta protección policial y que el SERVIU les construyera alambradas y portones. Los vecinos establecieron sistemas de vigilancia y alarmas para responder a nuevos asaltos.

El tema de la seguridad de las 122 familias ha exigido mucho trabajo y una buena capacidad organizativa. A pesar de este esfuerzo de sobrevivencia, los Comités no perdieron de vista el objetivo principal de su lucha: la reconstrucción de viviendas dignas en su barrio, Los Cóndores. Es así como los dirigentes empezaron a construirse una base de apoyo técnico: primero el Departamento de Acción Social del Obispado; a la Coalición Internacional del Hábitat (HIC), nos descubrieron por internet; se sumaron la Corporación SUR, el Colegio de Arquitectos y la Universidad Mayor.

Citando al presidente del Comité Villa Los Cóndores, Sector 4, Luis Álvarez, se están negociando ahora ante el MINVU los siguientes principios y detalles de implementación:

1. La aplicación de nuestro derecho a seguir viviendo en la Villa Los Cóndores, donde somos los propietarios legales y formales de las viviendas y de un suelo con vocación urbana, aunque sigamos formalmente fuera del área urbana.
2. El reclamo de un plan general de desarrollo del sector Villa Los Cóndores para precisar dónde vamos a reconstruir nuestras viviendas y dónde van a estar los parques que el MINVU quiere implementar en el sector. O sea, una propuesta de barrio.
3. El diseño de la vivienda y del barrio en un esfuerzo participativo que facilite desde ya las condiciones de vida digna en "La Nueva Cóndores"
4. La demanda de mecanismos transparentes para la asignación de los terrenos donde estarán nuestras viviendas.
5. Las bases para la reubicación temporal de arrendatarios y propietarios durante el tiempo de la ejecución de las nuevas viviendas en el sector.
6. La asignación por parte del estado de todos los subsidios necesarios para el desarrollo de las viviendas y del barrio, sea del MINVU, de la Intendencia de la Araucanía y de la Municipalidad de Temuco.
7. El desarrollo de una pequeña empresa para apoyar nuestras capacidades de autogestión para la construcción de las viviendas.
8. La construcción de un retén de Carabineros en el sector; en esto ya hemos avanzado mucho a partir de nuestro plan de seguridad frente a las experiencias vividas y los conocimientos desarrollados por nuestras organizaciones durante los últimos años.

Este pliego de reivindicaciones es un ejemplo de aplicación del derecho a la ciudad, donde se cruzan los alcances de los derechos ciudadanos, de los derechos económicos, sociales y culturales y de una estrategia política de desarrollo local justo y equitativo.

Referencias

Presentación del caso y entrevista de Luis Álvarez; <http://www.hic-net.org/articulos.asp?PID=935>.

El desmantelamiento de Los Cóndores en 2005: <http://gorearaucaia.cl/noticias.php?seccion=32¬icia=515>.

La vida imposible en la Villa Los Cóndores saqueada: <http://www.laopinon.cl/admin/render/noticia/11818>.



Los Sin Techo. Una experiencia de lucha por la vivienda, en Mar del Plata

Ana Núñez

La ciudad de Mar del Plata está ubicada en el sudeste de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, y tiene aproximadamente 700 mil habitantes. Su singularidad es haber sido *creada* sobre tierras privadas, transgrediendo la ley, en 1874. Una *ilegalidad* fundante que determinó un particular desenvolvimiento urbano, dependiendo de unos pocos terratenientes qué, cómo, dónde y para quién lotear suelo urbano, expulsando históricamente a las fracciones sociales más desfavorecidas, de las áreas centrales, hacia espacios inadecuados para localización habitacional (rocosos, inundables, sin transporte público, sin equipamiento, etc.). Esta violencia, material y simbólica, ejercida por las fracciones sociales dominantes, se complementó con la ausencia histórica de políticas de suelo urbano y habitacionales, por parte de los sucesivos gobiernos locales.

Hoy, entre un 15 y un 20 por ciento de la población de Mar del Plata, habita en 219 asentamientos precarios y villas¹, dispersos por la ciudad, en situación de extrema pobreza, y fuentes oficiales estiman la cantidad de 11 mil las familias en situación de emergencia habitacional.

En el contexto de la aguda crisis en que se encontraba Argentina en el año 2002, una mesa de diálogo compuesta por distintos actores sociales, confluyó en la necesidad de fortalecer programas destinados a la emergencia habitacional, como una forma de recomposición política y económica, y de contención social, cuya expresión fue el Plan Federal de Construcción de Viviendas, mediante el cual se financiaría, desde el gobierno nacional, la construcción de viviendas para las fracciones sociales más desfavorecidas, a través de distintos programas a implementar por los Institutos Provinciales de Vivienda.

1 En varios países de América Latina, como Argentina, son ocupaciones de tierra urbana vacante, que producen tramas urbanas muy irregulares, organizadas a partir de pasillos por los cuales generalmente no pueden pasar vehículos. Con el correr del tiempo, han conocido mejoras de diferente envergadura y calidad.

Así surgió en la Provincia de Buenos Aires, en 2005, el Subprograma Bonaerense IX-Dignidad, destinado a *“eliminar las viviendas insalubres y el hacinamiento”*, que en Mar del Plata sólo se destinó a la construcción de 500 viviendas para la erradicación de los habitantes de la Villa Paso, propuesta que databa del año 1999, pero paradójicamente localizada en una zona urbana de buenas condiciones de habitabilidad, y de alta valorización social y económica. Paralelamente, el gobierno municipal abrió un registro de *emergencia habitacional* para adjudicar 2.018 viviendas que se construirían en el marco de Plan Federal de Viviendas, financiadas por el gobierno nacional.

El Sub Programa ¿Dignidad?

“Los pobres son necesarios por sus manos, como trabajadores, pero la ciudad dominada por el mercado no ha sido construida para darles cobijo” (Oscar Pagni, ex Secretario de Legal y Técnica de la Municipalidad de General Pueyrredón, autor del Proyecto de relocalización de la Villa Paso, marzo de 1999)

“Significa cambiar la postal de la ciudad de Mar del Plata y cambiar el desarrollo urbano de barrios importantes” (Concejal Eduardo Salas; Debate sobre el proyecto de Relocalización de Villa Paso, Acta de Sesiones del Honorable Concejo Deliberante, 16/07/99)

Estos dos testimonios ilustran la negación del derecho a la ciudad, en los términos planteados por Henri Lefebvre, a través de una política de erradicación-relocalización, autoritaria y alienante, reproductora de la desigualdad y la indefensión social. En efecto, uno de los objetivos de este Sub Programa fue *“desarmar ciertos lazos sociales”*, lo que motivó que las 500 viviendas se distribuyeran en tres localizaciones diferentes: Barrio Las Heras, Barrio El Martillo, y Barrio Don Emilio, todos con carencia de infraestructura básica de servicios, ausencia de medios de consumo social, escasos medios de transporte público, inundables, etc., afectando así su identidad sociocultural, desatando tensiones, incertidumbre, desarticulación social, y deterioro de las condiciones de vida, por lo que significa un desarraigo forzoso. Asimismo, los conflictos desatados en cada barrio de destino, motivó que el entonces intendente difundiera la consigna de que *los que en cada barrio se asienten tendrán “certificado de buena conducta y averiguación de antecedentes de la policía”*, según relatan los entrevistados.

Un alto porcentaje de las viviendas fue adjudicado todavía sin terminar y con serios problemas constructivos:

“Falta agua caliente, los inodoros están sueltos, hay goteras y humedad. Los calefones tienen serios problemas y la posta sanitaria no está funcionando. Algunos tuvieron que romper las casas para colocar caños.”

“Han sacado a la gente de la Villa sin darle nada. Ahora quieren hacer lo mismo con todos los que quedan...” (entrevistas propias)

Sin embargo, en dos de los barrios (Las Heras y El Martillo), la mayor parte del programa había sido paralizado en el año 2007, cuando las dos empresas constructoras suspendieron las obras, con las viviendas apenas iniciadas, reclamando mayores costos.

Así, el 23 de marzo de 2008, más de 200 familias en situación de extrema pobreza y en emergencia habitacional, residentes del Barrio Pueyrredón, lindante a siete cuadras con el Complejo Dignidad del Barrio El Martillo, decidieron colectivamente recuperar este predio con más de 40 viviendas semiconstruidas y abandonadas por la empresa constructora, tras varios años de infructuosa espera, luego de haberse *empadronado* en el Registro de Emergencia Habitacional, antes citado:

“Intenté tener una vivienda a través de la Municipalidad: tengo el papel, como la mayoría de los que están acá... Supuestamente me iban a dar la casa porque es algo urgente, pero ya pasó un año y acá estoy, sin respuesta...”

“Entre todos hicieron un expediente (...) a ver si podían darme una facilidad para una vivienda a pagar por mes. Ya hace casi 3 años que se mandó la nota y hasta hoy no tuve respuesta...” (entrevistas propias)

“... sin agua, sin cloacas... llueve y se inunda todo, porque justo al lado del puente, justito... estábamos viviendo abajo del puente...”

Pero la brutal represión policial motivó que regresaran a su barrio de origen, ese mismo día. No obstante, la autodenominada *Junta Vecinal Los Sin Techo*, comenzó un proceso de reorganización con diferentes actividades como movilizaciones, reunión de firmas, entrega de petitorios y otras iniciativas en la búsqueda de alguna solución concreta a su problema habitacional.

Luego de un año, el 15 de enero de 2009, con un gran apoyo de una red solidaria y muñidos previamente de un recurso de amparo de la justicia, 54 de aquellas familias reingresaron al predio. Sin embargo, el mismo día, la empresa constructora a cargo del conjunto denunció “delito de usurpación”, justificando así la imposibilidad de continuar la obra, siendo que había sido abandonada durante el 2006, como ya se dijo, por problemas de costos.

Pero la ocupación del predio no se limitó sólo al reclamo por una vivienda, sino que comprendía un proyecto autogestivo de mayor envergadura, como lo demuestran el desarrollo de huertas comunitarias y la relación con grupos culturales, de artistas, universitarios, docentes, trabajadores y trabajadoras, organizaciones sociales y los propios vecinos de la zona, que apoyaron las iniciativas de los sin techo, con talleres de alfabetización, apoyo escolar, sexualidad, y perió-

dicas movilizaciones por la ciudad. En otras palabras, la recuperación de este espacio trascendía el inmediato derecho a la vivienda, y bregaba por el derecho a la ciudad, en el sentido que rescataba el valor de uso del espacio; primaba la apropiación por sobre la dominación, como propone Lefebvre. Era la reconstitución de un conjunto de derechos inalienables: la vivienda, la salud, la educación. Movilización en reclamo del derecho a la vivienda, Mar del Plata, febrero de 2009.

El desalojo

El día 10 de abril de 2009, se conoció la sentencia del inminente desalojo del predio recuperado, que se realizaría el día 17. Así, desde la jornada del 16 se organizó el “acampe por la dignidad”, y la resistencia al desalojo, en las que confluyeron distintas organizaciones sociales, estudiantes, profesionales, artistas, etc.

Finalmente, el 17 de abril de 2009 se realizó, con brutal represión por parte de las distintas fuerzas, el desalojo del predio. Desalojo que fue inconstitucional, pues sólo se cumplió uno de los puntos de todos los que había estipulado el juez que debían cumplirse para llevarlo adelante: no llovía. Por lo demás, la fiscal de turno que dio la orden se retiró antes, no había ambulancias suficientes, el personal policial superaba con creces la proporción respecto de la población a ser desalojada y no estaba identificado, entre otras irregularidades.

Pasaron largas cinco horas en las que representantes de los sin techo, los abogados defensores y quien esto suscribe, como responsable de los informes sociohabitacionales presentados a la justicia, intentamos exponer ante los distintos fiscales, la inconstitucionalidad del desalojo. Pero la sumatoria de órdenes que construyen el orden urbano, dispararon las armas de la represión, en un acto aleccionador y disciplinador de la sociedad:

“...fue tal el ensañamiento de la policía, nos trataron como animales, lamentablemente tuvimos que abandonar nuestro barrio, hasta 15 cuadras nos corrían. Ya no era sólo las casas... No les interesan las vidas humanas. Nos quieren matar como perros, destruyeron nuestras cosas, rompieron las puertas que nosotros las hicimos con nuestro esfuerzo. La empresa es una más de toda esta corrupción de mierda que hay. Quieren venir a matarnos como ratas y eso es lo que hicieron” (entrevista a Adriana).

Las familias se ubicaron donde pudieron, en la casa de algún vecino o familiar, pero la gran mayoría lo hizo en el Centro Cultural América Libre, espacio recuperado en el año 2006 pero que no está preparado ediliciamente para albergar a tantas personas. Pero el predio quedó desocupado.

“Primero y principal, te piden identificación, y si no tenés dirección donde dejar las cosas, no te la dejan retirar de acá adentro. Y si no tenés flete, tampoco. Así se dijo ahí...” (entrevista propia).

A partir del día siguiente, se organizaron acciones directas durante toda la semana: marchas, movilizaciones, escraches, diversas actividades artísticas, etc. reclamando una pronta solución. Así se logró, después de unos 15 días, la apertura de una Mesa de Trabajo con representantes de los sin techo, del campo político burocrático, concejales de los distintos bloques y quien esto suscribe, para analizar las propuestas mediatas e inmediatas para las familias.

A cuatro meses del desalojo, se conquistó la cesión de 41 terrenos linderos al predio recuperado; cinco viviendas del Plan Federal para las familias que les correspondía por puntaje según el Registro de su situación socio-habitacional, un subsidio para 19 familias para afrontar un posible alquiler temporario, y el financiamiento del gobierno nacional para la construcción de 41 viviendas, de dos y tres dormitorios, a construir por distintas cooperativas de la ciudad, proceso que, hasta el 15 de septiembre de 2009, no ha comenzado.

Reflexiones finales

El derecho a la ciudad no se trata de un derecho natural, ni siquiera contractual, dice Lefebvre. Significa el derecho de todos los ciudadanos a figurar en todas las redes y circuitos de comunicación, de información, de intercambios, todo lo cual depende de una propiedad esencial del espacio urbano: la centralidad. Ese derecho, proclama la crisis inevitable de los centros basados en la segregación; significa la reconstitución de una unidad espacio-temporal, de una unión.

Para ello, se torna imprescindible recuperar la voz del habitante, sus prácticas y representaciones y las relaciones sociales que se entretejen con y en el barrio; se necesita una perspectiva relacional e histórica, situando las experiencias del habitar, y no la ilusión urbanística del hábitat. El espacio del habitar son gestos, recorridos, cuerpo y memoria, símbolos y sentidos, contradicciones y conflictos entre deseos y necesidades.

En los procesos descriptos aquí, primó, desde las prácticas sociales, la apropiación de un bien de uso, desplazando la tensión entre legalidad y legitimidad. Pero fue criminalizado por el orden hegemónico, sustentado en el disciplinamiento de la propiedad privada. Un derecho real que expresa la dominación, y entra en contradicción con el derecho social a una vivienda digna, pero cuyos resquicios nos permiten resistir y luchar hasta lograr una ciudad igualitaria y justa.

Referencias

Comunicados de Prensa *Junta Vecinal Sin Techo*, <http://www.mdpsintecho.blogspot.com>

Lefebvre, Henri: *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Ed. Península, 1969.

Lefebvre, Henri: *Espacio y política. El derecho a la ciudad II*, Barcelona, Ed. Península, 1976.

Núñez, Ana: "Informe socio-habitacional de las familias del B° Pueyrredón", en *Revista De acá*, año III, núm. 29, mayo de 2009, p. 12-18.



La lucha de los habitantes de los parques en Osaka, Japón: los sin hogar reclaman el derecho a la ciudad

Marie Bailloux

Antecedentes y contexto

Los extranjeros piensan que Japón no tiene asentamientos precarios, pero el capitalismo moderno depende en última instancia de la explotación del pobre que vive y trabaja en pésimas condiciones.

Hace cuatro años, un estudio del gobierno japonés descubrió que Japón tenía 25.296 personas sin hogar, que vivían en los parques de las ciudades, en las riberas de los ríos, cerca de las estaciones de trenes, en cyber cafés y otros espacios públicos. De entre ellos, más de 40% vivía en los parques. La prefectura de Osaka tiene la mayor población sin hogar del país: 7.700 según las cifras oficiales y más de 15 mil extraoficialmente. Desde la década de 1990, muchos se han ido a vivir a los parques, cuando se produjo un rápido aumento del desempleo debido a la crisis económica. La recesión y el desempleo son las principales causas de la condición de los sin hogar.

Cuando las personas en condiciones socialmente vulnerables y sin hogar actúan colectivamente y crean comunidades seguras en los parques públicos, el hecho representa un factor de protección para su salud física y mental y una gran capacidad para organizar sus habilidades para sobrevivir y su resistencia civil. Pero las autoridades desalojan violentamente las carpas y a quienes duermen sin comodidades en ellas, retiran y destruyen sus pertenencias de modo de “limpiar” los parques de personas sin hogar y “tener bonitos espacios públicos”, lo que los obliga a tratar de sobrevivir sin certidumbre alguna en las calles, de modo que, al dispersarse, también aumenta el riesgo de que desaparezcan. Según las palabras del Gobernador “...[Por culpa de los sin hogar] las niñas ya no pueden practicar gimnasia ni ejercicios en los parques durante la tarde”: los pobres son víctimas de violencia física pero también de prejuicios y sufren de una profunda exclusión social.

Más aún, se le niegan muchos otros derechos, como el derecho a voto, a ser parte del sistema nacional de seguro de salud y a obtener licencia de conducir o pasaporte por ser ciudadanos sin dirección registrada. Los jornaleros cuyo desempleo es crónico no pueden recibir beneficios por desempleo ni postular a asistencia social, que exige que los beneficiarios mantengan una dirección permanente. Las administraciones de los servicios sociales no cumplen con entregar a los ciudadanos japoneses ni el mínimo nivel de subsistencia que les garantiza la constitución. Cuando una persona llega a ser sin hogar y ya no dispone de una dirección, le resulta casi imposible encontrar trabajo, y por consiguiente, asegurarse un medio de subsistencia para tener un lugar donde vivir.

Perspectiva específica de las redes y alianzas

Desde la década de 1990, cuando la economía asiática se fue cuesta abajo y llevó al rápido incremento de quienes dormían en las calles, unas treinta organizaciones relacionadas se unieron para formar una red nacional que ayudara a las personas de la calle a tramitar sus quejas y lograr una mayor independencia.

Para los activistas laborales y otros, no se debe tratar a las personas sin hogar como niños que necesitan protección, sino que hay que apoyarlos para que tejen relaciones sociales saludables dentro de sus propias comunidades y luchen contra el predominio de la exclusión social. Al mismo tiempo, aprenden a luchar de forma organizada por su derecho a una existencia decente y contra la negación de los derechos humanos. Ellos luchan por el derecho a una vivienda decente, pero también por el derecho a no ser desalojados.

La resistencia del Sr. Yoji Yamauchi

Yoji Yamauchi, un hombre japonés de 58 años, vive sin hogar desde 1998. Su vivienda es una carpa liviana desmontable de lona azul en un parque de la ciudad industrial de Osaka.

Contra las autoridades y en alianza con asociaciones de personas sin hogar, él ha iniciado una singular lucha contra la grave violación del Artículo 11 del Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado por el Japón ("*[...] el derecho de todas las personas a[...] la vivienda*"). El objetivo es luchar contra el desalojo forzado y ser reconocido como persona sin hogar con derecho a la ciudad por medio de la obtención de una dirección oficial, en la calle.

En junio de 2001, auspiciado por la Coalición Asiática por los Derechos a la Vivienda (*Asian Coalition for Housing Rights, ACHR*), participó de una delegación de sin techo y grupo de apoyo popular que visitó Hong Kong para evaluar localmente las condiciones de vida de las personas sin hogar e intercambiar experiencias.

En marzo de 2004, el Kita Ward (entidades locales del norte de Tokio controladas directamente por el gobierno municipal) se negó a registrar el parque como su dirección.

En abril de 2005, una campaña internacional de solidaridad realizada por “Koen-no-Kai” (El Colectivo del Parque) –para enviar postales a la dirección postal “ilegal” del Sr. Yamauchi en el Parque Ogimachi– recibió el apoyo de *Habitat International Coalition* (HIC), quien hizo campaña de presión para validar su dirección ante las autoridades.

Decidido a satisfacer su derecho humano a la vivienda, presentó una demanda legal ante el Tribunal del Distrito de Osaka y ganó el caso en enero de 2007, ya que dicho tribunal apoyó su reclamación al fallar que la residencia de una persona es el lugar donde vive, sin tomar en consideración su derecho a vivir en dicha ubicación.

La Oficina Municipal apeló contra el fallo original con el argumento de que una carpa no es una estructura permanente y envió el caso al Tribunal Supremo de Osaka, que luego lo anuló en 2007. Este declaró que era ilegal usar un parque como dirección con el argumento de que la carpa, al ser desmontable, no reúne las condiciones de ‘sabiduría convencional’ de residencia y agregó que la aprobación del veredicto anterior incitaría a otras personas a mudarse al parque.

Luego, el Sr. Yamauchi y su abogado apelaron ante la Corte Suprema.

En octubre de 2008, después de un año y medio de silencio, la Corte Suprema desestimó el caso. Este caso terminó sin una verdadera resolución.

El Japón, tal como otras sociedades capitalistas “desarrolladas”, tiene asentamientos precarios donde se reúnen los grupos marginados en búsqueda de trabajo y de un lugar decente para vivir. En un país capitalista moderno, modelo de producción y organización, las personas sin hogar no están ni siquiera autorizadas a dormir en una carpa desmontable en la calle y sistemáticamente son víctimas de desalojos.

El derecho a la ciudad incluye el pleno gozo de todos los ciudadanos de poder disfrutar del usufructo de los espacios públicos y del acceso a un ingreso, a oportunidades, a la tierra y a la vivienda, al agua y a los servicios sanitarios, a la educación y a la atención de salud. Según los Principios y las Bases Estratégicas de la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad” –el pleno ejercicio de la ciudadanía y la gestión democrática de la ciudad, las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad urbana, la igualdad y la no discriminación, la protección especial de los grupos y de las personas en situaciones de vulnerabilidad, el compromiso social del sector privado, la promoción de una economía de la solidaridad y de políticas tributarias progresistas–, ninguno de estos aspectos del derecho a la ciudad ha sido reconocido ni respetado en el caso aquí presentado.

Desde 2005, *Habitat International Coalition* ha apoyado diversos llamados a acciones solidarias para ayudar a los japoneses sin hogar y ayudar en la prevención de desalojos forzados. De las distintas iniciativas respaldadas que defienden el derecho a la ciudad, el participante más persistente es el Sr. Yoji Yamauchi, quien ha demostrado un compromiso constante a largo plazo en su lucha, además de habilidades para establecer lazos y fomentar gestos solidarios desde todo el mundo.

La “Campaña de las Postales” lanzada en 2005 fue pragmática, simple y tuvo un impacto positivo. Su éxito se basó en la participación de la gente, lo cual permitió aumentar la conciencia internacional sobre las pésimas condiciones de los sin hogar de Japón en 2005 y 2006. Finalmente puede haber contribuido en el triunfo del caso del Sr. Yamauchi ante el Tribunal del Distrito de Osaka a principios de 2007, pero especialmente le entregó la esperanza y la energía para perseverar en su lucha para romper este círculo vicioso.

Referencias

- Asian Economic News. “Japanese, Korean homeless show solidarity with H.K.”. Kyodo News International, Inc. June 11, 2001. http://findarticles.com/p/articles/mi_m0WDP/is_2001_June_11/ai_75504623.
- Frei, Matt. “Japan homeless living in internet cafes”. [Video]. BBC News. March 21, 2009. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7953609.stm>.
- Habitat International Coalition. “World Charter for the Right to the City”. 1995. <http://www.hic-net.org/document.php?pid=2422>.
- Housing by People in Asia. “Homeless in Japan - Homeless update”. Newsletter of the Asian Coalition for Housing Rights, no. 13. June 2001. <http://www.achr.net/ACHR%20Newsletter%20No%2013%20without%20photos.pdf>.
- Koen-no-Kai Petition Board. “Possible Tokyo Ordinance Threatens Homeless”. Independent Media Center. April 29, 2005. <http://japan.indymedia.org/newswire/display/2171/index.php>.
- Nanba, Kazunari. “Petition to stop the forced eviction of the homeless”. Asian Coalition for Housing Rights. February 8, 2001. http://www.achr.net/new_page_6.htm#OSAKA.
- San’ya Day Laborers’ Welfare Center. “Program: CO Theory and Practice - Organizing Japan’s Urban-Industrial Underclass”. Leaders and Organizers of Community Organization in Asia. December 8, 2005. http://www.locoa.net/home/?doc=bbs/gnuboard.php&bo_table=p_co_theory&page=1&wr_id=17.
- The Japan Times. “Reversal: Park not address of homeless”. January 24, 2007. <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20070124a2.html>.

(Re)Clamando los derechos ciudadanos en Accra, Ghana¹

Afia Afenah

Cientos de miles de pobladores del África subsahariana enfrentan la amenaza de los desalojos forzados cada año. Según el Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos (*Centre on Housing Rights and Evictions*, COHRE) se produjeron más de dos millones de desalojos forzados en diecinueve países africanos solo entre 2003 y 2006 (COHRE, 2006). Lo más alarmante es que en Angola, Guinea Ecuatorial, Ghana, Kenia, Nigeria y Zimbabwe han expulsado residentes para dar paso a proyectos de regeneración urbana, a pesar de haber ratificado el Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales que consagra el derecho a la vivienda y la protección contra los desalojos forzados.

Este estudio de caso sobre el intento de desalojo forzado ilegal de los residentes de Old Fadama, el asentamiento informal más grande de Accra, apunta a contribuir con incrementar los pocos conocimientos sobre el desarrollo de los movimientos sociales urbanos en África occidental. Expone las circunstancias bajo las que el gobierno municipal intentó desalojar a la comunidad, además de presentar y analizar el movimiento urbano local que se formó posteriormente como parte de un movimiento internacional por los derechos a la vivienda más extenso, con el objetivo de protestar contra el desalojo y encontrar soluciones alternativas.

Los residentes de Old Fadama apelaron sin éxito contra la orden de desalojo ante el Tribunal Supremo de Ghana. En respuesta, la comunidad buscó apoyo internacional de parte de *Shack Dwellers International* (SDI),² con quien tuvieron éxito en detener el desalojo ilegal, además de establecer un diálogo constructivo

1 Movilización comunitaria contra el desalojo forzado ilegal de los residentes del asentamiento de Old Fadama.

2 *Shack Dwellers International* es una red internacional de organizaciones locales de pobladores de asentamientos precarios, unidos a nivel local y nacional para formar federaciones de habitantes urbanos pobres.

con las autoridades locales. En el transcurso de este proceso, los habitantes urbanos pobres de Accra han creado una red paralela de organizaciones comunitarias y no gubernamentales que han ido más allá de la prevención de los desalojos en Old Fadama, para abordar temas más amplios relacionados con la exclusión social que enfrentan los pobres de las ciudades en Ghana.

El caso de Old Fadama ilustra el concepto de que los impactos negativos y los costos sociales perjudiciales causados por la globalización del capital y la neoliberalización de las ciudades, están creando *“nuevas formas de solidaridad trans-local política y de sensibilización entre los marginalizados y excluidos de la ciudad que habitan, que trascienden el nivel local. La globalización del proyecto neoliberal, en consecuencia, guarda relación (...) con la tendencia a la globalización parcial de las redes de resistencia”* (Peck y Tickell, 2002, *“Neoliberalizing spaces”*).

Al oponerse al desalojo forzado de Old Fadama, cuyas causas se originan claramente en el enfoque neoliberal de planificación urbana de la autoridad municipal, la comunidad abrió el espacio político para la renegociación de las relaciones de poder existentes. Aunque este proceso haya enfrentado numerosos obstáculos en su desarrollo, ha fortalecido la capacidad de los pobres de las zonas urbanas de Ghana para reclamar sus plenos derechos humanos y ciudadanos al exigir la participación en el usufructo y en la creación del espacio urbano que habitan, por medio de la planificación urbana participativa y la existencia de un gobierno democrático así como una distribución más equitativa de los recursos, incluyendo la infraestructura y los servicios urbanos esenciales.

Antecedentes del estudio de caso

El capítulo 5 de la constitución de Ghana estipula la protección de los derechos humanos y las libertades de todos los ciudadanos, incluyendo el derecho a la no injerencia en la privacidad del hogar y la protección contra la privación de propiedad. Además, el gobierno de Ghana ha ratificado el Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, la legislación internacional sobre derechos a la vivienda no ha sido adoptada en la constitución del país, por lo cual existe una carencia de mecanismos legales a nivel nacional con que los ghaneses puedan impetrar su derecho a la vivienda y la protección contra el desalojo forzado.

Además, en los últimos años las autoridades ghanesas han aumentado este tipo de desalojos ilegales a gran escala en nombre del bien público. Solo entre 2003 y 2006, siete mil personas fueron desalojadas del lago Volta, dentro del Parque Nacional Digya, con el fin de liberar el área para la implementación de planes alternativos de uso de suelo. Otros ochocientos fueron desalojados de Legion Village por las fuerzas armadas del país, y dos mil comerciantes fueron expulsados del mercado de Kantanamo de Accra, razón por la cual perdieron sus medios de subsistencia.

Old Fadama

El asentamiento de Old Fadama cubre 146 hectáreas y alberga entre 25 y 40 mil residentes, lo que lo convierte en el asentamiento informal más grande de Accra y probablemente, de todo el país. El asentamiento precario se ubica en el corazón de la ciudad, al noreste del *Central Business District* (CBD),³ y presenta una combinación de estructuras residenciales y comerciales informales, con muchos vendedores ambulantes, ferias libres y pequeños negocios. Se estima en unos 10 mil los residentes locales, quienes se ganan la vida gracias a actividades comerciales dentro del asentamiento informal. Éste creció notablemente durante la década de 1990, cuando se convirtió para muchos ghaneses en un área popular para la vivienda y las actividades laborales, por sus arriendos económicos, su cercanía con el centro de la ciudad y con los mercados centrales que ofrecen abundantes oportunidades de ingresos económicos.

Hoy en día, Old Fadama es un área de alta densidad formada principalmente por quioscos y viviendas de madera autoconstruidas que carecen de instalaciones de agua potable y servicios sanitarios adecuados. Las inundaciones son un problema frecuente por la ubicación del área entre la laguna Korle y el río Odaw. Aunque la Asamblea Metropolitana de Accra (*Accra Metropolitan Authorities*, AMA) reconoció implícitamente el asentamiento al proporcionar infraestructura y servicios básicos en la década de los noventa, las condiciones de vida de los residentes son precarias. Además, han tenido que enfrentar la amenaza de expulsión ilegal desde 2002, cuando recibieron notificaciones de desalojo por parte de AMA sin que se les ofreciera alternativas de tierras o de vivienda.

Un estudio del asentamiento realizado por COHRE sugiere que el gobierno de Ghana tuvo tres motivos para emitir la orden de desalojo: la ocupación ilegal de terrenos públicos; la ubicación del asentamiento dentro de una zona de proyecto de recuperación ecológica, el Proyecto de Restauración Ecológica de la Laguna Korle (*Korle Lagoon Environmental Restoration Project*, KLERP); y los posibles riesgos para la salud que representan las frecuentes inundaciones y la calidad del suelo donde está construido el asentamiento. No obstante, las recomendaciones presentadas en el informe de COHRE y en otro estudio independiente sobre la contaminación con desechos urbanos de la Laguna Korle,⁴ sugieren que los residentes de Old Fadama no constituyen una fuente significativa de contaminación de la Laguna, y que un asentamiento mejorado con instalaciones sanitarias adecuadas podría simultáneamente atenuar las inquietudes del gobierno en cuanto a la salud, y permitir al asentamiento coexistir con KLERP (COHRE, 2004; Boadi y Kuitunen, 2002).

3 Centro de actividades financieras y comerciales.

4 El segundo estudio fue realizado por el Departamento de Ciencias Biológicas y Ambientales de la Universidad de Jyväskylä, en Finlandia.

Investigaciones adicionales sobre los presuntos motivos de la notificación de expulsión, revelan que las autoridades ghanesas actúan bajo la presión de las estrictas condiciones de los créditos vinculados con el proyecto KLERP –financiado por el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional, el Banco Árabe para el Desarrollo Económico en África, y el Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe– que exige el retiro de los pobladores de Old Fadama.

Además, el gobierno ghanés considera que la existencia del asentamiento dificulta los esfuerzos de planificación urbana alrededor del CBD. En concordancia con el enfoque neoliberal de planificación urbana que se aplica en ciudades de todo el mundo, el ministro de Turismo y Modernización de la capital advierte que el barrio de actividades financieras y comerciales debe ser el centro de una capital moderna, la cual debe ser segura y tener leyes locales adecuadas estructurándola. Debería preciarse de tener monumentos históricos y sitios turísticos, entregar servicios sociales y espacios públicos abiertos apropiados para sus residentes, y tener instalaciones sanitarias y servicios de gestión de residuos eficientes (Obetsebi-Lampitey, 2009).

Si aplicamos esta lógica, Old Fadama se convierte en la antítesis de la capital moderna, pero su ubicación en el corazón mismo de Accra, contiguo al CBD, le da posibilidades al gobierno de generar una gentrificación por medio de la regeneración. El área completa está declarada espacio verde para un futuro uso recreativo en el actual esquema de planificación estratégica. Las autoridades de Accra junto con gran parte de la prensa del país, han adoptado oficialmente un lenguaje y una actitud despectiva hacia Old Fadama para rebajar el estatus social del asentamiento y de sus habitantes a delincuentes y bandidos.

AMA designa oficialmente a Old Fadama como “Sodoma y Gomorra”, las dos ciudades antiguas cerca del Mar Muerto que según el Antiguo Testamento, fueron destruidas por Dios por las prácticas indecentes y perversas de sus habitantes. Al nombrar el lugar de esa manera, el gobierno indica explícitamente su esperanza de vida, ya que la destrucción se acerca y es legítima. Legitimar el desalojo de los bandidos de un lugar que el mismo Dios terminaría por destruir por causa de sus vicios, es fácil de justificar ante los electores, especialmente si la propaganda acerca del asentamiento lo señala como tierra de nadie a los demás residentes que temen por su seguridad.

Detención del proceso de desalojo de Old Fadama por medio de la movilización comunitaria

Desde sus inicios, el asentamiento de Old Fadama ha sido bien organizado social y políticamente. Ciertamente se asemeja a cualquier otro grupo político con existencia de luchas de poder, pero los residentes han tenido éxito en su movilización

política para responder a la amenaza de desalojo. La comunidad buscó el apoyo de COHRE y del Centro por la Ley de Interés General (*Centre for Public Interest Law*, CEPIL), ONG ghanesa que proporciona representación legal gratuita para los pobladores de los asentamientos informales amenazados de expulsión, para impugnarlo por medio de procedimientos legales oficiales. El primer paso consistió en una carta conjunta de denuncia de COHRE y otras entidades destacando los cuatro puntos principales de la orden de desalojo que violan las obligaciones legales de Ghana ante el derecho internacional:

- Los residentes no fueron consultados previamente a la orden de desalojo;
- El gobierno no consideró alternativas razonables a la expulsión;
- El periodo de dos semanas para el previo aviso, no fue suficiente;
- Las autoridades no proporcionaron a los residentes ninguna alternativa de vivienda u otras formas de compensación.

Luego de la carta de denuncia, CEPIL apeló ante la Corte Suprema sobre la base de estas violaciones. Sin embargo, la corte rechazó la apelación por medio de una respuesta que comete una serie de errores graves de derecho internacional. La negativa de las autoridades ghanesas a adoptar la legislación internacional sobre los derechos a la vivienda en su constitución nacional tuvo como consecuencia una carencia de mecanismos legales nacionales que permitirían a los residentes de Old Fadama presentar debidamente el caso en los tribunales, por lo que investigaron métodos alternativos de respuesta, llevándoles a una colaboración con *Shack Dwellers International*.

SDI comenzó en Bombay como organización de base llamada *National Slum Dwellers Federation* (Federación Nacional de Pobladores de Asentamientos) a mediados de la década de 1970 y se expandió gradualmente por medio de la creación de vínculos con federaciones de Sudáfrica y Tailandia. La organización fue fundada oficialmente como *Shack Dwellers International* en 1996, agrupando a federaciones de catorce países en cuatro continentes. Hoy en día es una red horizontal internacional de movimientos locales de activistas urbanos. La tarea medular de SDI consiste en “organizar y unir a los pobres para influir en la manera en la que los gobiernos, organizaciones no gubernamentales internacionales y corporaciones transnacionales cumplen con sus obligaciones con los pobres de las zonas urbanas” (*Shack Dwellers International*, 2005). Entre las estrategias e instrumentos cruciales que emplea SDI, se incluyen intercambios entre grupos, planes de ahorro y préstamos, proyectos locales de mejora, recolección de informaciones sobre los asentamientos y esfuerzos colaborativos con ONG para establecer diálogos con funcionarios del gobierno y de otras instituciones formales, a modo de incrementar los derechos ciudadanos sustanciales de las personas marginadas de la sociedad.

La publicidad que rodeaba el caso de Old Fadama y los contactos de los residentes con COHRE dieron paso a la participación de la división sudafricana de SDI, con la visita a Old Fadama de dos coordinadores en 2003, mientras asistían a una conferencia internacional sobre la vivienda en Ghana. Al momento de la visita de intercambio, los residentes ya habían formado varios grupos de ahorro para mejorar las condiciones del asentamiento. Como resultado, el equipo que realizó la visita concluyó que los habitantes de Old Fadama estaban adecuadamente organizados y dispuestos a formar una ONG local que fuera responsable de entregar el apoyo profesional, técnico y administrativo necesario para crear organizaciones comunitarias locales. Por su parte, éstas apoyarían a los residentes de los asentamientos informales para crear planes de ahorro y créditos, y en última instancia crear y apoyar una federación de los pobres de las zonas urbanas en Ghana.

Para SDI, la notificación de desalojo no fue más que un síntoma de los efectos de la pobreza, marginalización y falta de gobierno democrático con los cuales se enfrentan los residentes de Old Fadama, tal como muchos otros asentamientos informales de las ciudades ghanesas. Más que centrarse específicamente en detener el desalojo, SDI apuntó al desarrollo de la fortaleza sociopolítica y socioeconómica de la comunidad para permitirles exigir su derecho a la ciudad.

La ONG Diálogo Popular sobre los asentamientos informales (*People's Dialogue on Human Settlements*, PD) fue creada en 2003 para ayudar a las comunidades a crear una federación nacional conocida formalmente como Federación de los Pobres Urbanos de Ghana (*Ghana Federation of the Urban Poor*, GHAFUP) Por su parte, la federación representó oficialmente a la comunidad de Old Fadama ante el gobierno de Ghana.

En sus primeros tres años, PD y la federación pudieron observar una serie de logros políticos para la comunidad de Old Fadama y los pobladores de los asentamientos informales de Ghana. Habían logrado un diálogo constructivo con las autoridades del país para paralizar el desalojo y desarrollar alternativas y, además, comenzaron a abordar temas más amplios respecto a la marginalización de los pobres urbanos en Ghana.

El modelo de SDI que comenzó en Old Fadama en noviembre de 2003, se extendió al asentamiento vecino de Agbogbloshie un año más tarde; desde entonces, se ha replicado en muchos asentamientos informales de todo el país. En 2005, las federaciones ya contaban con 52 planes de ahorro y vivienda en 82 comunidades, con un total de más de seis mil familias asociadas. Las organizaciones también difundieron sus operaciones a cuatro de las localidades urbanas más grandes de Ghana: Accra, Kumasi, Sekondi-Takoradi y Ashaiman.

Las actividades de PD se están expandiendo para sumar el mejoramiento de los asentamientos informales, el desarrollo de programas adecuados de reasen-

tamiento y la creación de un fondo especial para financiar las propuestas comunitarias para el desarrollo.

En 2005 alrededor de doce miembros de la federación asistieron sin invitación a la Conferencia de la Fundación Cooperativa de Vivienda (*Cooperative Housing Foundation Conference*) en Accra y fueron cordialmente convocados a participar en la mesa de discusión con los representantes de distintos ministerios, junto con consultores de planificación nacionales e internacionales. Durante el evento, un gran número de delegados reconocieron la necesidad de una mayor implicación comunitaria para resolver la crisis de la vivienda en los países y saludaron la formación de PD y GHAFUP, además de la colaboración internacional con SDI.

Adicionalmente, la fundación de PD y GHAFUP más la cooperación de SDI, han asegurado la realización de esfuerzos colaborativos y el apoyo de organizaciones internacionales. *Homeless International* (Sin Hogar Internacional), organización de beneficencia con sede en el Reino Unido que apoya proyectos de vivienda e infraestructura comunitarios, está entregando apoyo financiero por medio de subsidios del Departamento de Desarrollo Internacional de ese estado (*UK Department for International Development*) y de la Asociación por la Vivienda de Waterloo (*Waterloo Housing Association*), con el objetivo de "permitir a los pobres urbanos de Ghana realizar sus derechos a la vivienda adecuada, obtener asentamientos seguros, infraestructura accesible y tenencia segura" (*Homeless International*). Por otro lado, los debates en el Foro Urbano Mundial de 2004 de Barcelona dieron como resultado una misión de Grupo Consultor sobre Desalojos Forzosos de la ONU (*United Nations Advisory Group on Forced Evictions*, UN-AGFE) a Old Fadama en colaboración con el Departamento de Gobierno Local y Desarrollo Rural de Ghana (*Ghana's Department of Local Government and Rural Development*). En 2005, una reunión de ministerios ghaneses relacionados con el tema dio como resultado el desarrollo inicial de un programa de reasentamiento para los residentes de Old Fadama, y la solicitud de apoyo a ONU-Hábitat y AGFE del gobierno de Ghana para continuar con los avances de dicho plan.

A pesar de estos éxitos iniciales, los pobres del sector urbano del país se han encontrado con numerosos obstáculos en el camino para exigir el pleno cumplimiento de sus derechos ciudadanos, y aún está por verse si los cambios resultantes en las relaciones de poder son reales y duraderos. Uno de los últimos retrocesos para los residentes de Old Fadama se produjo como resultado de los graves y violentos enfrentamientos entre partidarios de distintos partidos políticos dentro del asentamiento en el verano de 2009. Las autoridades de Accra, bajo la dirección del nuevo alcalde, aprovecharon inmediatamente la oportunidad para calificar al asentamiento de "riesgo para la seguridad nacional" y volvieron a ordenar el desalojo que se encontraba pendiente desde 2002. El desalojo forzado ilegal volvió a amenazar la comunidad.

No obstante, esta vez, las relaciones entre los residentes y las divisiones de COHRE en Ghana y Amnistía Internacional dieron lugar a una campaña contra los nuevos planes de desalojo de AMA, inmediatamente exitosa. Además, el gobierno central de Ghana, los medios y el público en general han cambiado drásticamente su opinión sobre la comunidad, y hoy en día apoyan a los residentes en su petición de alternativas a los desalojos ilegales.

En un informe sobre los últimos acontecimientos del caso de Old Fadama, Farouk Braimah de PD destaca que en las tres semanas que duró la campaña contra el desalojo, se logró renovar el diálogo con las autoridades municipales, ya que el nuevo alcalde ahora está dispuesto a debatir y crear alianzas con los representantes de la comunidad de Old Fadama. Aunque el nuevo intento de desalojo plantea dudas sobre los cambios en las relaciones de poder alcanzados por el movimiento urbano ghanés, la rapidez de la respuesta colectiva y el apoyo del gobierno central, de los medios y de la comunidad de Accra en general, son una clara señal de que los pobres de los sectores urbanos de Ghana han progresado notablemente en el proceso de exigir su derecho a la ciudad.

Observaciones finales: Superando las peculiaridades locales

El emergente movimiento urbano ghanés, formalizado a través de PD y GHAFUP y apoyado por SDI, respalda el argumento de que los impactos negativos de las políticas urbanas neoliberales han fomentado el desarrollo de redes globalizadas de resistencia, como sugieren los teóricos críticos como Appadurai (2001), Smith (2002), Peck y Tickell (2002), entre otros. Sin embargo, todavía falta comprender la manera en que estos movimientos políticos individuales puedan trascender sus particularidades locales y consolidar su búsqueda de derechos específicos en un movimiento por el derecho a la ciudad amplio, global y coherente. Ello con el objetivo de lograr el impulso necesario y cambiar el sistema económico global injusto, elemento central de gran parte de la marginalización percibida en aquellas diferentes localidades.

David Harvey sugiere que al componerse de muchos movimientos horizontales, la mayoría de estos grupos de activistas se centran primordialmente en el aspecto local, y por consiguiente expresan un “particularismo militante”. Él llama a que las ideas militantes desarrolladas a partir de una experiencia local en particular “*se generalicen y universalicen como modelo de trabajo para un nuevo tipo de sociedad que beneficie a la humanidad completa; lo que [Harvey] define como la ‘ambición global’*” (Routledge, 2003). Para desarrollar redes globales de resistencia exitosas, los movimientos necesitan lograr un equilibrio entre su particularismo militante y aprender a entender las ambigüedades intrínsecas a las colaboraciones transnacionales (por ejemplo, las diferentes relaciones de género o de raza dentro de los movimientos participantes) con el objetivo de crear “*una política más trascendente y universal, que combine la justicia*

social con la medioambiental, que trascienda la solidaridad y las afinidades particulares desarrolladas en lugares particulares" (Routledge, 2003: 339).

El caso de Old Fadama demuestra con claridad que existe un campo para que los movimientos urbanos internacionales luchen por los derechos de los ciudadanos y fomenten el cambio, pero también plantea la pregunta de cómo pueden consolidarse y desarrollarse. Aparentemente, existe un amplio campo para que los movimientos urbanos que luchan contra la práctica de los desalojos forzados, jueguen un papel fundamental para incrementar los esfuerzos de impulso del movimiento por el derecho a la ciudad. La gravedad de los desalojos forzados a gran escala, la publicidad que les hacen los medios de comunicación y las organizaciones internacionales como la ONU, Amnistía Internacional, Witness y otras, más el hecho de que tal práctica viola varios derechos humanos ofrece una plataforma para la acción consolidada y respaldada. Las violaciones de los derechos humanos que se producen en el curso de los desalojos son mucho más pertinentes en este caso que los impactos de los más ocultos de los desalojos causados por el mercado. La tarea principal en la actualidad puede consistir en resaltar todavía más los motivos subyacentes de los desalojos y promover la consciencia de que el hecho de que se produzcan en localidades tan diversas, es el resultado de procesos globales más que un tema específico de un país. Aunque siempre existen factores socioculturales y políticos específicos del lugar involucrado en el proceso de desplazamiento, está presente la necesidad urgente de continuar entrelazando vínculos entre las familias de bajos ingresos forzadas a mudarse de Brooklyn, en Nueva York, del East End de Londres, o de Kreuzberg, en Berlín, por el encarecimiento de los arriendos y de los servicios que constituyen un arquetipo de la gentrificación, y las familias expulsadas de los asentamientos informales en ciudades como Accra, Lagos, Johannesburgo y Kigali.

Solo una vez que hayamos comprendido las fuerzas globales que contribuyen con los problemas locales que enfrentan las comunidades del mundo entero, podremos recurrir al particularismo militante al que se refiere Harvey, como ambición global por el derecho a la ciudad. El Foro Social Mundial puede ser una excelente plataforma para ampliar este proceso.

Referencias

- Appadurai, A. (2001). "Deep Democracy: Urban Governmentality and the Horizon of Politics", *Environment and Urbanization*, 2001, vol. 13, No. 2: 23-43.
- Braimah, F.R. (2002). Report of Slum Dwellers International Visit Accra, <http://www.sdi-net.org/reports/r28.htm>.
- Boadi, K. O and Kuitunen M. (2002). "Urban waste pollution in the Korle Lagoon, Accra, Ghana", *The Environmentalist*, vol. 22: 301-309.
- Centre for Public Interest Law, <http://www.cepil.org.gh/courtcases.htm>.

- COHRE. (2002). Agboghloshie Eviction Appeal. http://www.cohre.org/store/attachments/COHRE_AmicusCuriaeBrief_Agboghloshie.pdf.
- COHRE. (2004). A Precarious Future: The Informal Settlement of Agboghloshie, Ghana.
- COHRE. (2006). Forced Evictions: Violations of Human Rights 2003-2006, <http://www.cohre.org/globalsurvey>.
- Du Plessis, J. (2005). "The Growing Problem of forced Evictions and the Crucial Importance if Community Based, Locally Appropriate Alternatives", *Environment and Urbanisation*, vol. 17: 123.
- Economic Development and Stabilization through Affordable Housing in Ghana, <http://www.sdinet.org/documents/doc14.htm>
- Grant, R. (2006) "Out of place? Global citizens in local spaces: A study of the informal settlements in the Korle Lagoon environs in Accra, Ghana", *Urban Forum*, vol. 17, No. 1: 1-24.
- Homeless International. Settlement Story 'Old Fadama', http://www.homeless-international.org/standard_1.aspx?id=1:32667&id=0:19430&id=0:276&id=0:262.
- Homeless International. Alternatives to Forced Evictions in Ghana, http://www.homeless-international.org/standard_1.aspx?id=1:28712&id=0:19430&id=0:276&id=0:262
- Obetsebi-Lampitey J.O., Minister for Tourism and Modernisation of the Capital City, Meet the Press Series, <http://ghana.gov.gh/files/jake%20obetsebi%20lampitey.pdf>, accessed 14.06.2009.
- Ogbamey, A. (2002). The Untold Story of "Sodom and Gomorrah", <http://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/artikel.php?ID=28249&comment=516075#comment>
- Peck and Tickell. (2002). "Neoliberalizing Space", *Antipode*, No. 34: 380-404, Blackwell Publisher, Malden.
- Routledge, P. (2003). "Convergence Space: Process Geographies of Grassroots Globalization Networks", *Transactions of the Institute of British Geographers*, Volume 28, No. 3: 333-349.
- Shack Dwellers International. Community Profiles, <http://www.sdinet.org/documents/doc13.htm>
- Shack Dwellers International. People's Dialogue on Human Settlements (PD) & The Ghana Homeless People's Federation (GHPF), <http://www.sdinet.org/documents/doc1.htm>
- Shack Dwellers International. (2005). Report for Cooperative Housing Foundation (CHF) Conference April 6, 2005 at La Palm Royal Beach Hotel, Accra on Promoting
- Shack Dwellers International (2005). Summary Progress Report PD and Ghana Homeless People's Dialogue, http://www.sdinet.co.za/static/pdf/alternatives_to_evictions_in_old_fadama_pd.pdf
- Smith, N. (2002). "New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy", *Antipode*, Volume 43, No. 3: 427-450.

Juegos Olímpicos de Beijing 2008: los habitantes resisten a los desalojos

Maria Cristina Harris

Los Juegos Olímpicos de verano 2008 significaron grandes cambios para la ciudad de Beijing y sus residentes. La ciudad necesitaba adecuarse para acoger un mega-evento internacional. Esto implicó la modernización, embellecimiento y construcción de todos los aspectos que harían la ciudad “atractiva” para el mundo. Este documento se centrará en el barrio histórico de Qianmen en Beijing, área comercial y residencial ubicada en el centro de la ciudad desde el siglo XVII, y explicará los efectos que tuvieron los Juegos Olímpicos no solo en los aspectos físicos de dicha área sino también para sus residentes. El derecho a la ciudad está desarrollado en este caso a través de la acción de los ciudadanos en contra de las múltiples violaciones cometidas por los promotores inmobiliarios, el gobierno y la municipalidad durante la reurbanización de Qianmen.

En 2002, la Comisión Municipal de Planificación de Beijing aprobó un plan de conservación para proteger veinticinco áreas históricas en la ciudad antigua de Beijing, entre ellas Qianmen. Este plan enumeró cinco principios fundamentales:

- Preservar el paisaje urbano tradicional y los *hutongs* (pequeños callejones flanqueados por casas tradicionales con patio);
- Asegurar la autenticidad del patrimonio preservado;
- Implementar la preservación por medio de un método gradual y controlado;
- Mejorar la infraestructura y las condiciones de vida de los residentes locales;
- Estimular la participación pública.

El plan de conservación además estableció que las renovaciones no deben dar como resultado demoliciones a gran escala, que se debe prestar una especial atención a la continuidad histórica, así como preservar la arquitectura histórica valiosa, los *hutongs* y los árboles antiguos. Estas directrices integran algunas de las ideas primordiales del derecho a la ciudad, al valorar la participación local

y tener como prioridad el mejoramiento de la vida de los residentes. Como lo señala David Harvey, el derecho a la ciudad implica que los ciudadanos tengan el derecho activo a cambiar la ciudad y forjarla de modo que satisfaga sus necesidades. Sin embargo, al acercarse los Juegos Olímpicos, el gobierno de Beijing tuvo que hacer frente a un plazo, y seguir estas directrices habría limitado los planes de los promotores inmobiliarios para convertir a Qianmen en una versión moderna del área antigua: atractiva para los turistas, con el espacio necesario para los corredores del maratón olímpico e interesante para las personas que pudieran pagar las casas nuevas y elegantes del área.

En 2005, el gobierno de la ciudad comenzó a ofrecer una compensación a los habitantes de los barrios residenciales de Qianmen por las casas que planeaba demoler. Sin embargo, las tasas de compensación no consideraron las construcciones agregadas ni los aspectos específicos de cada casa, que naturalmente les habrían agregado valor. Por lo tanto, la compensación fue mucho menor al valor real de las casas (COHRE, 2008). Si los residentes no aceptaban la compensación, se tenían que someter a un proceso de mediación con el gobierno, en el cual las casas se evaluaban individualmente. Con frecuencia, el valor de la compensación aumentaba después de la mediación, pero era todavía insuficiente para darle a los residentes en otras partes de la ciudad la misma calidad de vida que habían disfrutado en Qianmen. El acoso constante de los promotores y constructores para desplazar a los residentes terminó dando como resultado que muchos aceptaran los bajos precios y dejaran el barrio. La resistencia se convirtió en un inconveniente demasiado grande para la vida diaria de muchas familias, lo cual también las impulsó a aceptar una compensación inadecuada contra su voluntad.

Sin embargo, otros se quedaron y mantuvieron la esperanza de reclamar su derecho a la ciudad y al espacio urbano de Qianmen, donde habían vivido durante décadas. En la primavera de 2006, Sun Ruoyu, cuyo negocio familiar se encontraba en Qianmen desde la década de 1840, comenzó a recibir notificaciones de desalojo de parte del gobierno, que decían que su familia tendría que dejar su casa en nombre de la demolición de asentamientos precarios y que la municipalidad tenía derecho a comenzar tal demolición luego de cierta fecha. La municipalidad le ofreció a esta familia 1,6 millones de yuan por la casa (unos 200 mil dólares), demasiado poco por lo que se convertiría en uno de los barrios más caros de la ciudad, e insuficiente incluso para que pudieran adquirir una de las casas recién renovadas o construidas del barrio. La familia se negó a recibir la compensación, porque deseaba ser parte de la reurbanización de Qianmen y no ser desplazada. A pesar de su resistencia, la municipalidad no estaba dispuesta a aceptar su presencia. Era más importante generar espacio para los nuevos “residentes” multinacionales de Qianmen –entre ellos Rolex, Prada, Starbucks, Nike, Adidas y la empresa informática Apple– que respetar a los propios ciudadanos de Beijing y su derecho a permanecer en el lugar donde habían vivido por años. Sin embargo, en julio de

2008, un mes antes del comienzo de los Juegos Olímpicos, la señora Sun seguía ahí. Su restaurante continuaba en pie, aunque algo deteriorado, pero estaba cubierto con una malla plástica verde para que no fuera visible ni perceptible para los miles de espectadores olímpicos que pasarían por el lugar durante todo el mes de agosto.

Para muchos residentes que fueron desalojados había muy pocas opciones al momento de decidir dónde volver a asentarse. El escaso dinero recibido en compensación no era suficiente para que permanecieran en el centro. En consecuencia, muchos se mudaron a las afueras de la ciudad, más allá de la Quinta Circunvalación, autopista que rodea la ciudad y se encuentra a unos diez kilómetros del centro. En el caso de una familia, los dos adultos ahora se demoran un total de cuatro horas en ir y volver del trabajo todos los días usando el transporte público. Antes, cuando vivían en Qianmen, solo se demoraban cinco minutos en bicicleta. La calidad de la educación a la que se accede en las afueras es mucho menor en comparación con la que recibía la hija de esta familia en el centro. Por lo tanto, ella ha permanecido en la misma escuela del centro de Beijing, lo que significa que uno de los padres tiene que acompañar y recoger a la niña todos los días de la escuela, saliendo de la casa a las cinco de la madrugada para poder llegar a tiempo al comienzo de la jornada escolar a las siete de la mañana. Esa es la realidad cotidiana para muchas de las familias desalojadas. Para las personas mayores desalojadas esto también tuvo como consecuencia dificultades para mantener su acceso a los médicos y los centros de salud que usaron durante años en el centro de la ciudad. Una vez más, esto implica atravesar largas distancias cada vez que tienen algún problema de salud.

Los resultados de las notificaciones de desalojo fueron diversos para los residentes de Qianmen. Algunos experimentaron el acoso, otros aceptaron la compensación después de un tiempo y una minoría logró resistir y quedarse. En su lucha para permanecer en su lugar de residencia, todas las personas de Qianmen que enfrentaron, aceptaron y/o se resistieron al desalojo intentaron asegurar su derecho a la ciudad. Este derecho está basado en la participación de los ciudadanos en las decisiones que afectan el lugar donde residen y en su oportunidad para participar en la transformación de los espacios urbanos en los que viven. En el caso de la reurbanización de Qianmen, las directrices que se trazaron para proteger el área como un sitio patrimonial fueron ignoradas casi por completo por el gobierno municipal y los promotores inmobiliarios. Tales directrices, que valoran aspectos del derecho a la ciudad, como el mejoramiento de las condiciones de vida de los residentes locales, y permitirles participar en las decisiones que afectan a su barrio, fueron dejadas de lado y no se aplicaron, mientras que la modernización y el embellecimiento tuvieron la prioridad para los Juegos Olímpicos. Además, si se respeta el derecho a la ciudad, se debe permitir que los ciudadanos permanezcan en ella y no sean desplazados a las afueras. Los desalojos en Qianmen violaron el derecho de los ciudadanos a permanecer en la ciudad, considerando que ellos no

decidieron irse. Los inconvenientes que enfrentan los residentes que en la actualidad viven más allá de la Quinta Circunvalación de Beijing son múltiples. Ha disminuido su acceso a servicios de salud, educación de alta calidad y áreas comerciales, además de su calidad de vida en general, ya que ahora deben invertir mucho tiempo viajando entre su vivienda y el trabajo; tiempo valioso que podrían pasar con sus familias o realizando actividades personales.

Por mucho que observamos la violación del derecho a la ciudad por parte de los funcionarios y promotores inmobiliarios de la ciudad de Beijing, es importante reconocer la presencia de este derecho en la lucha de los ciudadanos de permanecer en su barrio y reclamar su derecho a la vivienda y el espacio urbano. Muchos de ellos no aceptaron las compensaciones ofrecidas en un principio, y solo se fueron después de ser acosados tanto en sus trabajos como en sus hogares. La señora Sun y su familia lograron resistir los esfuerzos de la municipalidad de eliminar su restaurante de Qianmen. Aunque su casa estuvo físicamente oculta de la vista por una malla plástica, siguió en pie y presente en medio de la modernización del barrio. Con esto se demuestra que los ciudadanos tienen la capacidad de hacer valer su voluntad y exigir que se reconozcan sus derechos, además de que no puedan ser dejados de lado para darle prioridad a un megaevento internacional como los Juegos Olímpicos. Si una ciudad como Beijing desea impresionar al mundo debe valorar a sus habitantes, ser inclusiva y tratarlos a todos, en especial a los pobres, como ciudadanos con derechos en lugar de objetos que pueden ser maltratados, desplazados y olvidados.

Referencias

- Chen, Beatrice B. 2003. *Preserving Beijing's Old City: The Vision and Reality of Historic Conservation Planning*. Department of Urban Studies and Planning, Massachusetts Institute of Technology. Website: <http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/30027/55082878.pdf?sequence=1>.
- COHRE. 2008. *One World, Whose Dream? Housing Rights Violations and the Beijing Olympic Games*. Centre on Housing Rights and Evictions, p. 1-35.
- Harvey, David. 2003. *The Right to the City*. *International Journal of Urban and Regional Research* 27.4: 939-41.
- Hooker, Jay. 2008. *Before Guests Arrive, Beijing Hides Some Messes*. *New York Times*. Website: <http://www.nytimes.com/2008/07/29/sports/olympics/29beijing.html>.
- Sanderson, Henry. 2008. *Despite Promises, Old Beijing Neighborhood Falls*. Beijing Cultural Heritage Protection Center (CHP). Website: http://en.bjchp.org/english/mzpl_view.asp?NewsID=127.
- Yardley, Jim. 2006. *Olympics Imperil Historic Beijing Neighborhood*. *New York Times*. Website: <http://www.nytimes.com/2006/07/12/world/asia/12beijing.html>.

Sobre derrotas y conquistas en el ejercicio del derecho a la ciudad: reflexiones a partir de experiencias recientes en ciudades de Argentina¹

María Carla Rodríguez, María Laura Canestraro y Marianne von Lücken

Políticas urbanas y centralidades excluyentes

En Argentina, desde comienzos de los noventa, los gobiernos han jugado un papel relevante como gestores de las condiciones necesarias para el despliegue de transformaciones a escala urbana y como puntapié inicial de procesos de valorización (Herzer, 2008). En pleno auge neoliberal, las principales ciudades se involucraron en un modelo de políticas urbanas que Arantes (2003) denomina la *tercera generación urbanística*, que incluyen el *gerenciamiento* y un léxico explícitamente empresarial, articulado con una particular resurrección del planeamiento urbano: estratégico y flexible, por fragmento y por proyecto. Así, la política, el estado y las capacidades públicas se orientaron a la dinamización de los mercados de los cuales la ciudad siempre ha sido base material y soporte —comenzando por el suelo urbano— y ahora, también, ella misma convertida en *objeto de marca*. Todo esto bajo la adecuación, modificación e, incluso, transgresión de diversos marcos normativos.

En Buenos Aires, a modo de ejemplo, se destacan modificaciones a los códigos de planeamiento urbano y de edificación, creación de las corporaciones del estado nacional y de la ciudad (Puerto Madero y del Sur), orientación de decisiones de inversión en infraestructura y revalorización del espacio público y un Plan Urbano Ambiental que “corona” jurídicamente los cambios que lo precedieron (Rodríguez, Bañuelos y Mera, 2008).

En Córdoba, la creación de una Corporación Inmobiliaria Provincial, la transferencia de tierras públicas para proyectos de “marca”, cambios en los códigos de construcción, un plan de recuperación de la ribera y zonas aledañas del río Suquia, intervenciones en el casco céntrico y apelaciones a la concertación público-privada.

1 Este análisis se enmarca en los objetivos del proyecto UBACYT S431 “Producción social del hábitat y políticas públicas en principales ciudades de Argentina” (2008-2010) dirigido por María Carla Rodríguez. Articula resultados de tesis de maestría, becas e investigaciones de las autoras.

En Mar del Plata, hubo un Plan Estratégico cuya junta promotora fue impulsada por intereses empresariales y profesionales y al municipio sólo se lo convocó a posteriori. Su diagnóstico derivó en el diseño de un Plan de Ordenamiento Territorial centrado en la puesta en valor de la zona costera viabilizada por crecientes procesos de privatización del espacio público —como Playas Bristol y del Sur— y de centros comerciales, en vistas a repositionar a la ciudad como principal destino turístico del país (marca *amardelplata*).

Insertas en estas dinámicas de reestructuración de las centralidades urbanas, las históricas poblaciones de *Villa² La Maternidad* (Córdoba), *Villa de Paso* (Mar del Plata) y la *Ex AU3* (Buenos Aires) son objeto de políticas que cuestionan la permanencia de sus habitantes de bajos ingresos.

La Ex AU3, Villa La Maternidad y Villa de Paso: entre desplazamientos forzosos y resistencias

La Ex AU3 es una extensa franja de inmuebles expropiada por la intendencia durante el último gobierno militar (1976-1983) para ejecutar una autopista que no se concretó. La ocupación se inició a comienzos de los ochenta. Son 15 manzanas (aproximadamente 1.113 inmuebles) en una localización residencial de sectores medios y medio-altos (Colegiales, Cohglan, Villa Ortúzar, Saavedra), donde el precio del metro cuadrado ronda los 1.500 dólares.³

Un censo del año 2000 empadronó 942 familias residentes con anterioridad a 1996, pero hacia 2003 la mesa de delegados estimaba un total de 1.500.⁴ En los ochenta, el gobierno local toleró la ocupación e inició la firma de comodatos que otorgaban una pátina de legalidad a los habitantes, pero frenaban el desarrollo de pretensiones posesorias (Rodríguez, 2005).

2 Las villas se pueden definir como ocupaciones de tierra urbana vacante que producen tramas urbanas muy irregulares, organizadas a partir de pasillos por los cuales generalmente no pueden pasar vehículos. Se constituyeron prioritariamente mediante prácticas individual-familiares y diferidas en el tiempo. En sus orígenes, los ocupantes construían sus viviendas con materiales precarios y, con el correr del tiempo, realizaban mejoras de diferente envergadura y calidad. Inicialmente, conformaron viviendas en una sola planta que, a partir de un núcleo básico se iba desarrollando progresivamente. Luego, con variaciones según la localización e inserción urbana, se inicia un proceso de densificación que incluye la ocupación de sectores vacantes (hoyas, bordes de vías de ferrocarril, etc.) y la construcción en altura.

3 Entre 2001 y 2006 hubo un incremento del 54% en los precios del suelo de la zona norte. Fuente: Unidad de Sistemas de Información Geográfica, DGEyC, GCBA.

4 En términos socioeconómicos, la población es heterogénea. Involucra cuentapropistas con equipamiento (talleres de restauración de muebles, mecánicos, reparación de bicicletas); servicios domiciliarios (gasistas, plomeros, jardineros), personal estatal municipal, asalariados del sector privado (construcción, fábricas de alimentos cercanas) trabajadores de baja calificación u ocasionales (empleadas domésticas, changarines) y desempleados.

En 1990 se reactivó el proyecto autopista⁵ y el Concejo Deliberante sancionó en 1991 la ordenanza 45520, para lograr un proyecto integral y concertado, que no prosperó.⁶ En 1997, se construyeron veinte cuadras de vía rápida, mientras cientos de cédulas de desalojo emitidas por Procuración fueron resistidas mediante acciones y gestiones de ocupantes organizados con apoyo de asociaciones de vecinos frentistas. En 1998, en el marco de autonomía política, se sancionó la Ley 8, que institucionalizó la participación de la *mesa de delegados* y dio lugar al censo que estableció un padrón de beneficiarios reconocidos. En 1999, la Ley 324 creó el *Programa de recuperación de la traza de la Ex-AU3* y su Unidad Ejecutora para definir un plan de recuperación urbana sobre el sector, un plan de recuperación patrimonial (que concibe la propiedad pública como activo inmobiliario para destinar al autofinanciamiento del proyecto), y un plan de soluciones habitacionales para los ocupantes.

En relación con la cuestión habitacional, entre 2002 y 2007 se diseñó un menú flexible con cuatro alternativas: construcción de vivienda económica en terrenos baldíos de la traza (autoconstrucción), venta a los ocupantes de aquellos inmuebles que se adaptaran a las posibilidades de las familias, otorgamiento de créditos individuales o mancomunados (derivándolos hacia la operatoria de autogestión del hábitat, Ley 341),⁷ e incorporación de proyectos subsidiados para las familias de menores recursos (incluyendo comodatos vitalicios para jefes de hogar pobres mayores de 65 años). En seis años, hasta diciembre de 2007, solo el 27% de la población censada (259 familias) concretó algún tipo de solución. Ya en esa época, en la legislatura se inició la disputa para incorporar ese suelo público al mercado inmobiliario.

El gobierno Macri (gestión actual) enfatizó la rezonificación y renovación urbana (son 15 manzanas valuadas en más de 100 millones de dólares).⁸ Para las familias residentes –estimadas entre 450 a 700, empadronadas o no– Macri infringe el marco legal vigente y comienza a instrumentar desalojos arbitrarios

5 Los actores empresariales vinculados con la ejecución de la infraestructura urbana establecen acuerdos con ámbitos nacionales, en particular, con el Ministerio de Economía y Obras Públicas (donde se predefinen las trazas).

6 Que incluyera empresa vial, posibles constructoras de vivienda pública en terrenos remanentes de la traza, organización de ocupantes, otros comodatarios, asociaciones de vecinos frentistas.

7 Esta Ley, en el mismo periodo, fue producto de la lucha de movimientos urbanos de base cooperativa autogestionaria (inicialmente el MOI-CTA y la Mutual de Desalojados de La Boca y luego decenas de actores sociales y políticos en el contexto de la crisis de 2001). A contrapelo de la política urbana neoliberal, gestaron una operatoria que permite el manejo autogestionario de recursos, constituyó un banco de 100 inmuebles de localización central en propiedad de las cooperativas, algunos conjuntos emblemáticos en términos de calidad y costo y una trama de 500 cooperativas que sostienen actualmente esta vía autogestionaria de lucha por el derecho a la ciudad.

8 Empresarios del sector inmobiliario y la construcción trabajan sobre la futura venta de los terrenos (LPO on line).

y presión con subsidios ad hoc,⁹ caso por caso, y para los resistentes, desalojo *administrativo*.

A fines de 2008, la ola de desalojos arreció. Intervino el poder judicial y en abril de 2009, un fallo ordenó suspenderlos. Los delegados iniciaron acciones de amparo ante la justicia.¹⁰ En el territorio, el conflicto continúa cuerpo a cuerpo.

Con unos 70 años,¹¹ Villa La Maternidad es una de las más antiguas de Córdoba. Creció vinculada con el ferrocarril y actividades económicas del Barrio San Vicente¹², donde se asienta. Se ubica a diez cuadras del centro de la ciudad y cinco de la terminal de ómnibus. A mediados de 2004, cuando fue violentamente desalojada por el gobierno provincial, habitaban unas 350 familias que se desempeñaban en actividades ligadas a la accesibilidad del área: construcción, servicio doméstico, recolección de residuos y acopio, venta ambulante y tareas en hospitales cercanos.

La propiedad de las tierras es una cuestión conflictiva. Por un lado, el poder ejecutivo provincial las reclama como propias, en función de un proyecto histórico de desarrollo urbano.¹³ Por otro, existen planos catastrales de 1943, que incluyen los loteos actuales de la villa. A partir de ellos, algunos vecinos reclamaron derechos posesorios por haber habitado el sitio en forma pacífica más de diez años.

En 2001, a causa de las inundaciones sufridas en marzo de 2000, el gobierno provincial declaró la emergencia habitacional sentando las bases para el programa *Mi Casa, Mi Vida*,¹⁴ cuya ejecución implicó el traslado masivo de población desde áreas centrales o pericentrales, hacia nuevos conjuntos habitacionales denominados barrios o *ciudades-barrios*,¹⁵ ubicados en la periferia, para lo cual el municipio modificó usos del suelo.

9 Unos 96 mil pesos para beneficiarios de la Ley 324 y hasta 25 mil para los demás ocupantes.

10 En la oportunidad 54 personas iniciaron la acción de amparo. Previamente, otras 30 familias habían presentado otro que se encuentra en trámite ante la Sala II de la Cámara del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario.

11 En el Relevamiento de la Agencia Córdoba Ambiente se sostienen 70 años; en "Evolución de Villas de Emergencias en Córdoba 2001-2007, localización y estimación de población", SEHAS (2007), se estiman 65; en www.argentina.indymedia.org/news/2005/03/2700600.php, se declaran 100 años.

12 El barrio San Vicente, fundado en 1870, es uno de los barrios tradicionales de la ciudad de Córdoba. Inicialmente zona de veraneo, luego fueron instalándose diferentes actividades productivas, como molinos, mataderos, fábricas de hielo, de ladrillos, de cerveza, atrayendo mano de obra y conformando un barrio de trabajadores, que poco a poco fue conectándose con el centro de la ciudad a través de la creación de la infraestructura urbana.

13 Proyecto Crisol, Ley 1040/11886, por la que habrían sido expropiadas a un propietario particular (Garzón) para ese fin.

14 El nombre original es *Proyecto de Emergencia para la Rehabilitación de los Grupos Vulnerables afectados por las inundaciones* (1287- OC-AR), enmarcado en el *Programa para el apoyo a la Modernización del estado en la Provincia de Córdoba* financiados a partir de un préstamo del BID.

15 *Ciudades-barrios* se denomina a aquellos conjuntos habitacionales que cuentan con más de 250 viviendas y poseen equipamiento comunitario tales como dispensario, escuela, posta policial.

La población de Villa La Maternidad, junto a otras,¹⁶ fue relocalizada en *Ciudad de Mis Sueños*, a catorce kilómetros del centro (adyacente al barrio Ituzaingó Anexo, conocido nacionalmente por el conflicto de los agrotóxicos y sus efectos cancerígenos). El conjunto, inaugurado en 2004, consta de 565 viviendas.

El traslado forzoso, decidido por el gobierno provincial, utilizó técnicas de persuasión-chantaje, mediante un relevamiento con trabajadores sociales y acción de punteros locales,¹⁷ a lo que sumó un subsidio de 300 pesos por familia, para facilitar las mudanzas.

Solo 32 familias opusieron resistencia, por haber nacido allí, problemas de salud asociados a la nueva localización, deterioro de las condiciones laborales, aumento de los costos de traslado y ruptura de estrategias de subsistencia.

El traslado se realizó de manera violenta en junio de 2004. Se usó la topadora, que remite en forma directa a la erradicación de villas durante la última dictadura militar y que también derribó *por equivocación* partes de viviendas de familias que no habían accedido a mudarse, sembrando pánico. Algunos vecinos buscaron ayuda externa y la resistencia fue acompañada por profesionales, organismos de derechos humanos y otras agrupaciones.¹⁸ Se organizó una Comisión Contra el Desalojo de Villa La Maternidad, que desplegó una estrategia defensiva, de difusión y un recurso de amparo. El estado provincial, por su parte, realizó acciones legales por usurpación.¹⁹

Tensas y complejas negociaciones con quienes resistieron, se plasmaron en la firma de sucesivos convenios orientados a la urbanización de la zona, sin concreciones.²⁰ La organización interna de la villa avanzó con la construcción de un centro comunitario, abocado a tareas de apoyo escolar, merendero, recreación y huerta comunitaria.

En 2008, el gobierno municipal, junto con el provincial y empresas privadas, lanzó un *plan director* que incluye la construcción de un centro cívico y de convenciones adyacente a Villa La Maternidad, evidenciando la persistencia del conflicto por la apropiación de ese predio. Actualmente, las 32 familias lograron amparo

16 Como Mandrake, Los 40 Guasos, Vagones de la Estación Mitre, Guñazú, además de parte de Villa La Maternidad.

17 Personajes de la actividad político-partidaria que establecen relaciones clientelares –o de intercambio de favores y mediaciones políticas– como mecanismo estructurante de reproducción de su estrategia de acumulación político-territorial.

18 Como CUBa Mbs (Coordinadora de Unidad Barrial), Agrupación Otro Cantar, MTR (Movimiento Teresa Rodríguez), La Comuna, Indymedia (Centro de Medios Independientes), CEPRODH (Centro de Profesionales por los Derechos Humanos), SERPAJ (Servicio de Paz y Justicia de Córdoba), profesionales y estudiantes independientes, contactos en ciudad de Buenos Aires, con el MOI-CTA, el Movimiento por la Reforma Urbana, etc.

19 En virtud de la rescisión del Proyecto Crisol (Ley 1254), el estado reclama las tierras.

20 El último convenio entre los vecinos de la villa y el Ministerio de Desarrollo Social fue firmado el 2 de enero de 2009.

legal y llevan juicios de usucapión. Otras familias regresan desde *Ciudad de Mis Sueños* y nuevas se suman. El gobierno provincial busca negociar en forma individual, caso a caso.

La Villa de Paso se origina hacia 1940, siendo una de las primeras de Mar del Plata, en tierras de dominio privado y en una de las zonas más altas —el barrio San Carlos— pero sin infraestructura. Por su ubicación, fue una de las de mayor crecimiento,²¹ y actualmente se asienta en una de las tierras más valorizadas, estimándose en 200 dólares el metro cuadrado en 2006.

En 2005, la municipalidad relevó 430 familias (1.782 personas),²² de las que alrededor del 70% se ubicaba por debajo de la línea de pobreza. Respecto de la situación dominial, el primer censo realizado en 1998 identificaba situaciones diversas: propietarias (7,7%); cesionarias de propietarios o terceros (13,7%); inquilinas (1,8%); ocupantes de hecho (68,2%) y otros (8,6%). Pero en 2005, se omitió dicha variable.

Ya en 1970, se llevó adelante un primer intento de relocalización que no prosperó. Durante la intendencia de Aprile, el tema se reinstaló. En 1997, un concejal, ex presidente de la Asociación Vecinal de Fomento (AVF) barrial, planteó la re zonificación y el reconocimiento de derechos posesorios a algunos habitantes, pero la propuesta tampoco tuvo asidero. En 1999, se aprobó el *Programa de Relocalización Asentamiento Precario Poblacional Paso*, que omite el reconocimiento de tales derechos y traslada el compromiso del estado con la garantía del derecho a la vivienda hacia zonas periféricas, carentes de infraestructura de servicios.

Para ello, el municipio impulsó la expropiación a su favor, con sentido inverso de los procesos de regularización dominial llevados en municipios del AMBA en los noventa, donde esta medida favorecía la posterior transferencia y regularización de los ocupantes, en proyectos que fueron sostenidos por el desarrollo de organizaciones territoriales.

Originariamente se plantea la excusa de financiar la operatoria de relocalización y cubrir gastos de indemnizaciones de titulares de dominio. Pero los tiempos se dilataron y el financiamiento habitacional vino del gobierno provincial, con el *Programa Bonaerense IX – Dignidad*. Sin embargo, no se dio marcha atrás con la expropiación, siendo pocos los propietarios originarios de las tierras que se presentaron ante el municipio para conciliar los términos de la indemnización por el pago de los lotes.²³

21 Como en el caso de La Maternidad también se vincula a la accesibilidad a fuentes laborales (pesca, gastronomía o construcción), por parte de sus habitantes, mayoritariamente, migrantes de otras provincias.

22 Hay oscilación estacional. En verano se incrementa y luego, muchos regresan a sus ciudades de origen. Por ello también varían los niveles de trabajo; entonces solamente un 9% tenía empleo formal.

23 Aproximadamente 15 lotes, y el resto sería denunciado como herencia vacante. Sin duda, estaban dadas las condiciones para una solución alternativa, por caso, la urbanización de la villa.

En 2003, los vecinos aledaños a la villa conformaron la *Comisión Administradora Mixta Municipalidad – Vecinos para la Erradicación del Asentamiento Paso*, para presionar por la relocalización. Pero este traslado fue resistido en los *barrios de destino*, con acciones de movilización, presentaciones ante el Concejo Deliberante y acciones judiciales, en general encabezadas por sus AVF. Cuando los habitantes de la villa protestaron, pidiendo indemnización para desocupar sus terrenos y elegir donde vivir, estas AVF los apoyaron tácticamente. Pero las resistencias en contra de la relocalización desde la villa fueron escasas, limitándose siempre a la consigna de *indemnización-elección*.

Los plazos de ejecución (240 días) se excedieron y la dilación trajo nuevos conflictos. El primer traslado de 18 familias se concretó recién en noviembre de 2006 y luego hubo una paralización de obras.

A comienzos de 2008, se produjo la toma de 145 viviendas en construcción en el barrio El Martillo destinadas a la relocalización, por unos 300 vecinos del barrio Pueyrredón, también con críticas necesidades habitacionales. En virtud del reclamo de las empresas constructoras y la intermediación municipal, el desalojo se concretó en menos de 24 horas.

Las siguientes 20 familias se relocalizaron recién en noviembre de 2008 y febrero de 2009 en Barrio Las Heras, en paralelo con la licitación de obras de agua y cloacas. En este contexto, en enero de 2009, 54 familias del Pueyrredón reincidieron en la ocupación de El Martillo, generando diversas prácticas autogestivas y acompañados por una red de organizaciones. El 17 de abril, la justicia local ordenó el desalojo, que se tradujo en un fuerte ejercicio de represión policial.

Actualmente, ha sido relocalizada casi el 60% de la población de la villa, mientras que los Sin Techo,²⁴ expulsados del Martillo, han sostenido un proceso organizativo de corte autogestivo que pugna por la garantía del derecho a la vivienda.

El derecho a la ciudad como campo en disputa

El análisis comparativo muestra cómo el espacio urbano se reestructura de manera dinámica, y actúa como medio para el despliegue de procesos sociales, económicos, culturales y políticos.²⁵ Esta dinámica conflictiva en torno al uso y destino de las centralidades urbanas denota antagonismos constitutivos de la sociedad capitalista, tal como se vienen desarrollando en contextos sociopolíticos democráticos.

24 Véase la contribución de Ana Núñez en este libro, p. 159.

25 Siguiendo el tipo de orientación propuesta por Henri Lefebvre en *La Revolución Urbana* (1970).

La centralidad se torna un bien de carácter crecientemente exclusivo y excluyente socavando la posibilidad de constitución del derecho a la ciudad como un universal integrador, al replicar modelos extralocales que incluyen, como pieza recurrente, la reestructuración de áreas centrales al servicio de las dinámicas de valorización.

Los gobiernos locales —con dispares niveles de autonomía si se considera que la ciudad de Buenos Aires es una cuasi provincia— han tendido a actuar como facilitadores de esos procesos, que privilegian a actores públicos y privados de niveles superiores. Pero también, en contextos democráticos, esos mismos gobiernos locales y en particular los ámbitos legislativos, han generado campos de negociación/confrontación que posibilitaron incluir voces y estrategias de los sectores de bajos ingresos. El poder judicial también aparece, con el mismo sentido, abriendo espacios para incluir más voces en la disputa.

En el plano institucional, se despliega el conflicto entre distintos derechos como parte de una dinámica social antagonica: por un lado, aquellos que sustentan criterios de radicación ligados con el reconocimiento del proceso histórico —y organizativo— de poblamiento y uso de los habitantes —con independencia de la relación entre sus ingresos monetarios y el precio del suelo que habitan—; y por otro, marcos institucionales que privilegian negocios de mercado amparados en el derecho ilimitado de una propiedad privada, que tiende a borrar sus historias.

En este contexto, se naturalizan lineamientos de política privatizadora del suelo público, argumentando fines de redistribución social, que bien podrían darse con otros instrumentos (venta sector 5 y de Villa de Paso, para hacer viviendas o infraestructura).

Estos conflictos por la apropiación del suelo central, involucran entramados interactorales que evidencian fronteras porosas entre estado y sociedad civil: hay actores e intereses de clase en ambos lados del mostrador, sus lógicas se viabilizan a través de la articulación de redes, cuyo nivel de análisis privilegiado es el mezo y diacrónico. Esos entramados canalizan la conflictividad y moldean la institucionalidad en función de correlaciones de fuerzas que modulan las presiones estructurales.

Finalmente, los derechos de los sectores populares, solo se defienden en presencia de organización y desarrollo de estrategias políticas para transformar las relaciones sociales y poder concretarlos.

Referencias

- Borja J. (2004). "Los derechos en la globalización y el derecho a la ciudad". Revista *Mientras Tanto*, Barcelona.

- Canestraro M. L. (2006). "De acciones y omisiones en la apropiación del espacio. Reflexiones a partir de una política urbana". Tesis Maestría en Ciencia y Filosofía Política (UNMDP), mimeo.
- Herzer H. (comp.) (2008). *Con el corazón mirando al sur*. Espacio editora, Buenos Aires.
- Retaroli, Eguiren, Álvarez, Cohen, Rubioli (1997). *Los Barrios Pueblos de la Ciudad de Córdoba. La Ciudad objeto didáctico*. Ediciones Educator, Córdoba.
- Rodríguez M. C.; G. Mera, C. Bañuelos (2008). "Políticas urbanas en ciudad de Buenos Aires". En *Con el corazón mirando al sur*. Herzer H. (comp.). Espacio editora, Buenos Aires.
- Rodríguez M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas municipales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires*. El Cielo por Asalto, Buenos Aires.
- Smith N. (2002). "New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy" Antipode. Blackwell. USA.



El plan maestro de El Cairo amenaza con expulsar a los habitantes de la Isla Gazirat al-Dhahab

Maria Cristina Harris

Desde el año 2001, los habitantes de la Isla Gazirat al-Dhahab en El Cairo, Egipto, han sido presionados por el gobierno para dejar sus hogares de modo de dar paso a proyectos de urbanización. Según las autoridades éstos servirán al “bien público”. Sin embargo, los habitantes de la isla desean permanecer en la tierra donde sus familias han vivido durante más de cien años.

Ubicada junto al río Nilo, la Isla Gazirat al-Dhahab, o *Isla de Oro* en español, tiene una población de más de 20 mil personas y es un territorio muy fértil que se emplea para la agricultura. A pesar de la numerosa población, el único medio que existe para viajar desde y hacia la isla es por *faluca*, velero pequeño comúnmente usado en el Nilo y en el mar Mediterráneo. No cuenta con suministro adecuado de agua, servicios sanitarios, ni tampoco escuelas o centros de salud.

Planes de urbanización para la isla

Según el plan maestro urbano del Cairo proyectado para 2050, el gobierno intenta embellecer la ciudad, crear nuevos espacios verdes en todas las áreas y lograr que sea más atractiva en el escenario mundial. La Isla Gazirat al-Dhahab es un espacio urbano al que el gobierno desea dar un “mejor uso”. Aunque este “mejor uso” aún deba ser claramente definido por el Ministerio de Vivienda y Servicios Públicos. Una de las opciones fue vender las tierras a un inversionista árabe extranjero que usaría el espacio para construir instalaciones turísticas.

El gobierno justifica el desalojo afirmando que la isla es de su propiedad y que no se usa para el “beneficio público”. También promete dar a los residentes paquetes de compensación suficientes. No obstante, para los residentes es difícil confiar en tales promesas, ya que muchas familias que entregaron sus terrenos en negociaciones previas nunca recibieron una compensación completa.

La falta de claridad del Ministerio de Vivienda y Servicios Públicos en relación con sus planes de urbanización en la isla ha generado diversas declaraciones sobre lo que se debe hacer. La construcción de instalaciones turísticas, la creación de un parque público e incluso un parque con un centro turístico son todas ideas que han surgido para el desarrollo de la isla. Se podría considerar que construir un parque público correspondería a fomentar un uso positivo de la tierra de la isla. La Isla Gazirat al-Dhahab es un territorio muy extenso y su densidad de población no es muy alta. Si se toma en cuenta la creciente población y la expansión de la ciudad, un plan como éste que permitiera que los actuales habitantes de la isla permanezcan en ella y continuaran cultivando la tierra podría ser una solución para satisfacerlos tanto a ellos como al gobierno. Sin embargo, éste ya lleva mucho tiempo proponiendo la expansión de los espacios verdes en todo El Cairo, pero aparentemente todos los proyectos planificados para crear parques públicos han fracasado, porque en lugar de ellos se favorecen las inversiones privadas y extranjeras en urbanizaciones a gran escala. Los residentes de Gazirat al-Dhahab no han accedido a la exigencia de desalojar del mencionado ministerio por falta de confianza en las promesas de las autoridades.

Apertura del debate sobre el derecho a la ciudad

La situación que enfrentan en la actualidad los habitantes de Gazirat al-Dhahab los deja en una situación de vulnerabilidad, por la inseguridad de tenencia y el temor constante a ser desplazados.

Que el gobierno declare la isla área protegida, y se niegue a proporcionar servicios públicos a sus habitantes ha sido una manera de reafirmar su control sobre Gazirat al-Dhahab y de presionar a las familias para que desalojen. Oficialmente, al ser declarada “área protegida”, no deberían vivir personas en el lugar, no se pueden construir ni reparar edificios ni casas y el gobierno no tiene la obligación de suministrar agua ni servicios sanitarios.

Las familias han crecido y la expansión de los hogares se ha convertido en una necesidad. Desde que el gobierno declaró ilegal el transporte de materiales de construcción al territorio, las familias han experimentado hacinamiento dentro de sus hogares o han intentado pasar materiales clandestinamente. Esto tiene por consecuencias el aumento de los costos por poder llevar aunque sea pequeñas cantidades de materiales o su confiscación por parte de funcionarios de la ciudad y las acciones legales del gobierno contra los ciudadanos que construyen o reparan.

Además, los niños reciben una educación inadecuada, ya que no existe un sistema de educación formal en la isla. El tiempo que los padres demoran en ir a buscar y dejar a sus hijos a las escuelas fuera de la isla todos los días ha dado como resultado la deserción escolar de muchos y su permanencia en casa. La falta de acceso al agua potable y a servicios sanitarios adecuados, además de la inexis-

tencia de atención médica inmediata, han provocado muchas muertes evitables, en particular de niños, quienes son los más vulnerables.

Las familias que viven en la isla llevan más de cien años ahí en su mayoría, y sin embargo las autoridades aún les niegan el derecho a permanecer en la tierra que han habitado por tanto tiempo. ¿Dónde irán esas 20 mil personas luego de ser desplazadas si no se les proporciona condiciones adecuadas de reubicación y compensación?

Este caso ofrece una oportunidad para reflexionar sobre el concepto del derecho a la ciudad. El derecho a la ciudad constituye un proceso que implica el diálogo y el debate entre gobiernos locales y ciudadanos. Los gobiernos locales deben considerar las necesidades y los deseos de sus ciudadanos en lugar de aplicar diferentes tácticas para desplazar a las personas de su tierra. Por su calidad de ciudadanos del Cairo, no se les debe negar el acceso al agua potable, servicios sanitarios, una educación apropiada para los niños, servicios de salud de calidad y una vivienda adecuada a los habitantes de la Isla Gazirat al-Dhahab. El gobierno del Cairo debe escuchar las demandas de sus ciudadanos y darles la oportunidad de participar en la planificación de su ciudad, en especial si la tierra donde han vivido durante más de cien años, como su propio futuro, están en juego.

Ocho años después de su declaración inicial,¹ el Ministerio de Vivienda y Servicios Públicos aún no ha tomado posesión de las tierras de la isla. Por lo tanto, todavía tiene la posibilidad de crear un plan urbano que tome en consideración los derechos de todos los ciudadanos, entre ellos los pobres, a permanecer en la ciudad y participar en los procesos que afectan su subsistencia.

Comentarios

Si el gobierno tiene tanta voluntad para aumentar los espacios verdes, ¿por qué no permitir que la gente de la isla siga viviendo ahí? Ellos actualmente practican la agricultura urbana y producen vegetales de alta calidad, además de otros productos agrícolas, para sustentarse. El cultivo de las tierras de la isla forma parte de su identidad y subsistencia. El gobierno de El Cairo está poniendo su esquema de embellecimiento orientado al turismo, y por lo tanto intereses privados, por encima del beneficio de sus ciudadanos más pobres.

Como miembro de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC), el Centro Egipcio para el Derecho a la Vivienda (*Egyptian Centre for Housing Rights*, ECHR), con sede en El Cairo, se ha reunido con funcionarios del gobierno para discutir acerca del plan maestro de la ciudad y poner énfasis en la importancia de la participación de los ciudadanos y de la sociedad civil en los procesos de planificación urbana. Luego de asistir a una conferencia realizada por el Ministerio de Vivienda y de Servicios Públicos, los integrantes de ECHR consideraron que fueron tratados con hostilidad por su

1 Ver *The Egyptian Centre for Housing Rights*.

obstrucción al plan y piensan que han sido puestos en una lista negra del gobierno al ser la única ONG que llama la atención sobre este tema.

ECHR también se ha contactado con el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y el Banco Mundial (BM), ya que ambas instituciones están involucradas en el diseño y la ejecución del plan maestro para El Cairo. Durante un taller organizado entre ECHR y el gobierno, el PNUD se negó a entregar cualquier información sobre su implicación. Sin embargo, el BM se ha mostrado más abierto al debate.

Las actitudes y la mala disposición para colaborar que han expresado algunos de los principales actores involucrados en el plan maestro, demuestran que el trabajo de ECHR debe ser apoyado por ONG locales e internacionales, además del Relator Especial de la ONU sobre la Vivienda Adecuada (*UN Special Rapporteur on Adequate Housing*). De este modo se podrán crear estrategias efectivas para tratar de mejor manera los proyectos de urbanización planificados para la Isla Gazirat al-Dhabab. Por esta razón, en mayo de 2009, miembros de HIC y representantes de ECHR visitaron la comunidad de la isla para presenciar las condiciones que enfrentan sus habitantes y escuchar testimonios de sus luchas. Los 50 defensores de los derechos a la vivienda, líderes comunitarios y representantes de los movimientos sociales de 23 países diferentes quedaron preocupados por las condiciones de pobreza en las que viven los residentes e impresionados al oír lo que han venido enfrentando como resultado de los planes del gobierno para tomar posesión de la isla. HIC redactó una Carta Abierta² al presidente Mubarak para expresar la preocupación sobre los proyectos urbanos en ciernes para El Cairo y para instar al gobierno a cambiar las políticas destructivas que han violado –y seguirán violando– los derechos a la vivienda y a la tierra y niegan a los ciudadanos su derecho a la ciudad.

Referencias

- Habitat International Coalition, Housing and Land Rights Network. 2009. *Open Letter, RE: Egypt's intended 2050 master plan for Cairo threatens habitat of millions of poor*. Sitio web: <http://www.hic-net.org/content/EGY-FE-020709-gezirat%20al%20dahab.pdf>.
- The Egyptian Centre for Housing Rights. 2001. *Egypt's Cabinet to Dispossess 155 Thousand People State Property & Public Benefit: State's Pretexits to Displace Citizens*. Website: <http://www.echr.org/en/hc/02/010620.htm>.

2 Ver Coalición Internacional para el Hábitat. <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3214>

De la protesta a la propuesta y al proyecto

Villa Esfuerzo y la reconstrucción de una comunidad expulsada

Steffen Lajoie

Las causas de la pobreza no se pueden reducir solamente a una billetera vacía, un mal trabajo, una salud delicada y un vecindario peligroso. En la actualidad, las definiciones tienden a moverse dentro de una variedad de temas que comprenden aspectos sociales, económicos, físicos, humanos y naturales, y que incluyen factores tales como la exclusión, el desempoderamiento y la falta de derecho a voz. Las estrategias eficaces de reducción, mitigación y erradicación de la pobreza, tienen que considerar estos puntos. Un acercamiento correcto para abordar temas de vivienda y hábitat, con el objetivo de erradicación de la pobreza, puede tener un efecto favorable en áreas tales como la disminución de los costos de salud; el aumento de la base de activos; la creación de estabilidad y seguridad; la identificación de las dificultades en la creación de empleos; y el incremento de las posibilidades para mejorar los servicios básicos así como los servicios de vivienda (Anzorena et al.: 1998).

El derecho a la ciudad tiene cinco principios fundamentales: la libertad y el beneficio de la ciudad para todos; la transparencia, la equidad y la eficiencia en la administración de la ciudad; la participación y el respeto en la toma de decisiones democrática a nivel local; el reconocimiento de la diversidad cultural, social y económica; y la reducción de la pobreza, la exclusión social y la violencia urbana (Brown y Kristiansen: 2009).

El llamado por el derecho a la ciudad se centra en cambiar las políticas, estructuras y prácticas que no permiten que las personas más pobres de la ciudad tengan acceso a aquello que sus vecinos más ricos dan por sentado: voz y voto en la planificación, la construcción, la mantención, el suministro de servicios y la creación de sus ciudades.

Para profundizar el estudio, se examinará cómo los movimientos sociales pueden actuar con el fin de establecer las asociaciones y el poder necesarios para eliminar todos los obstáculos que entorpecen sus estrategias de subsistencia.

La comunidad Villa¹ Esfuerzo fue desalojada a la fuerza en dos ocasiones durante los últimos dos años, por compañías privadas. En julio de 2009, la Alianza Internacional de los Habitantes (AIH, o *International Alliance of Inhabitants*, IAI) presentó unos fondos multilaterales para reconstruir la comunidad, en conjunto con el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), propietarios privados, grupos comunitarios locales y organizaciones de la sociedad civil, y los propios residentes de Villa Esfuerzo (IAI: 2009). En este trabajo se analiza cómo el movimiento social fue capaz de crear la energía necesaria para eliminar los obstáculos en la reducción de la pobreza y de la exclusión social y física, el incremento de la participación así como para ganar el derecho a la ciudad.

El contexto de pobreza de Villa Esfuerzo

La República Dominicana comprende dos tercios de la isla de Santo Domingo y comparte 388 kilómetros de frontera con Haití. Tiene una población de más de 8,5 millones de habitantes, de los cuales un 60% reside en las ciudades y el resto se ubica en el Distrito Nacional y en la Provincia de Santo Domingo. La realidad es dura: 32% vive bajo la línea de la pobreza; 35% no tiene un acceso adecuado a agua potable; 22% no tiene acceso a servicios básicos; y la tasa de mortalidad infantil supera el promedio de la región (AGFE: 2005).

El 75% de las viviendas fueron autoconstruidas y un 50% de los dominicanos no poseen títulos de propiedad de los terrenos que ocupan. Este hecho, sumado a la inseguridad de la tenencia y de la tierra, ha dado lugar a un alto número de desalojos forzosos no sólo en la capital, sino que a lo largo del país.

Villa Esfuerzo se ubica en la Municipalidad de Santo Domingo Oriente y ocupa tierras pertenecientes a la familia Porcella, que fueron arrendadas por el Consejo Estatal del Azúcar en 1958. Dado que las compañías públicas fueron privatizadas, la tierra fue devuelta a sus propietarios, sin ninguna seguridad de tenencia para sus residentes, a pesar de las escrituras emitidas por el estado (AGFE 2005; IAI: 2009).

Mi primera visita a Villa Esfuerzo fue en enero de 2007. En esa instancia, la comunidad había sido desalojada de manera forzada y violenta en dos ocasiones. El 9 de marzo del 2005 se llevó a cabo un segundo desalojo, en momentos en que

1 En muchos países de América Latina, como Argentina, las villas son ocupaciones de tierra urbana vacante, que producen tramas urbanas muy irregulares, organizadas a partir de pasillos por los cuales generalmente no pueden pasar vehículos. Con el correr del tiempo, han conocido mejoras de diferente envergadura y calidad.

se encontraba en el país el Grupo Asesor de la ONU sobre los Desalojos Forzosos (*Advisory Group on Forced Evictions*, AGFE) realizando una misión especial. De hecho, el desalojo ocurrió al poco tiempo después de la reunión del AGFE con el procurador del estado (AGFE: 2005). De las 600 familias desalojadas en un principio, 60 permanecieron en el sitio. Estas familias vivían en asentamientos precarios autoconstruidos. El agua era suministrada por tuberías que provenían de la ciudad y la electricidad por torres cercanas al lugar.

Luego del segundo desalojo, la misión de UN-AGFE en colaboración con la Red Popular (*People's Network*) recibió una promesa por parte del gobernador de la Provincia de Santo Domingo de reparar los daños producidos a las casas de aquellas personas que tuvieran en su poder las escrituras de sus propiedades. Esto dio inicio a la campaña "Reconstrucción de Villa Esfuerzo", logrando a su vez en 2007 un compromiso para la recolección de fondos destinados a la reconstrucción, que se realizaría en 2009 (IAI: 2009).

La construcción de asociación y poder para obtener el derecho a la ciudad

Durante las noches en que se realizaron los desalojos, la compañía privada llegaba con palos y gasolina, incendiando las casas a fin de ahuyentar a los residentes para luego destruir el vecindario. Villa Esfuerzo se sintió imponente y desprovista de todo derecho. No obstante, la comunidad no carecía de recursos políticos y sociales. Muchos de los barrios en República Dominicana eligen una Junta de Vecinos que tiene diferentes instancias de comunicación con el gobierno local.

La Junta de Vecinos ya estaba afiliada con la Red de Coordinación Urbano Popular por la Defensa del Territorio, una asociación que abarca a más de sesenta organizaciones comunitarias, trabajando con la sociedad civil, que trabajan en conjunto para desarrollar una voz más potente en relación a la defensa de la tierra, vivienda y seguridad del hábitat. En 2005, la red ya había establecido contacto con AGFE, y la municipalidad de Boca Chica le había enviado una invitación para ayudar a frenar la amenaza de los desalojos forzosos (AGFE: 2005).

En 2007, Villa Esfuerzo había escuchado suficientes promesas, e inclusive había visto una maqueta arquitectónica de su comunidad reconstruida. Sin embargo, nada se había materializado. Para presionar a las entidades estatales, Villa Esfuerzo se unió a la Red Popular (*People's Network*) por medio de su afiliación a la Campaña "Cero Desalojos" de la Alianza Internacional de Habitantes iniciada en 2007 con una marcha hacia el Palacio Nacional (IAI: 2009).

En marzo de 2007, los pobladores de Villa Esfuerzo se reunieron en las afueras de las oficinas del INVI para protestar. Con el apoyo del ex gobernador de Santo Domingo, lograron conseguir una reunión con el director del INVI para reanudar las negociaciones de reconstrucción. Dada la creciente presión por parte de la

comunidad, la coalición de la UN-AGFE, la Red Popular, Coop Hábitat y la AIH fueron capaces de negociar un acuerdo tentativo entre el propietario de la tierra, el INVI, Coop Hábitat y Villa Esfuerzo.

La familia Porcella donaría el terreno a Coop Hábitat, siempre y cuando el INVI accediera a construir algo “agradable” desde el punto de vista estético. El INVI se comprometió a construir viviendas para 77 familias con la condición de que fuera bajo un régimen de arriendo con promesa de compra, el cual sería organizado por medio de Coop Hábitat. Todo lo que se necesitaba era dinero. Luego de mucho lobbying y trabajo en redes, los aliados de Villa Esfuerzo fueron capaces de reunir fondos multilaterales no solamente para ellos, sino que para dos comunidades más en agosto del 2009 (IAI: 2009).

Triunfos

Los residentes de Villa Esfuerzo todavía están a la espera de que comience la reconstrucción. Pero lo que ha ocurrido en este caso tiene un significado mucho más importante. Un pequeño vecindario de familias de bajos ingresos fue capaz de movilizar autoridades y organizaciones locales, nacionales e internacionales, con el fin de pelear por sus derechos.

Villa Esfuerzo también sirvió como proyecto piloto que sienta un precedente para la formación de nuevas asociaciones donde nunca había existido diálogo alguno. Gracias a la oportuna ayuda internacional, la comunidad fue capaz de presionar a las autoridades y de encontrar una solución novedosa a sus problemas de vivienda.

Como resultado de la campaña de reconstrucción, Villa Esfuerzo ganó una voz con alcances internacionales por medio de la campaña de Cero Desalojos, consiguiendo reuniones y negociaciones con el INVI y el gobernador. Posteriormente, el programa fue promovido a nivel Presidencial por miembros de diferentes partidos. Por medio del establecimiento de asociaciones, la comunidad obtuvo una mejor seguridad de tenencia de la tierra y el derechos a la vivienda; estableció comunicaciones con el gobierno y con instituciones internacionales; desarrolló una voz potente; creó una red social a través de aliados y de redes que los puso en contacto con organizaciones similares; y consiguió acceso en la toma de decisiones dentro del proceso de planificación de su vecindario y del futuro de sus familias.

La protesta en contra del trato que recibían significó para Villa Esfuerzo importantes logros en materia de derechos. Fueron capaces de luchar y conseguir el acceso a las instituciones de gobierno que tenían el poder de decidir su futuro. Al mismo tiempo, crearon un precedente para posteriores proyectos en situa-

ciones similares, pues corrigieron estructuras y procesos institucionales que obstaculizaban las estrategias de subsistencia y de un hábitat con viviendas adecuadas y seguras.

Sin la organización a nivel comunitario y luego, por medio de People's Network, a nivel regional e internacional, la comunidad internacional tal vez nunca se hubiese enterado de la situación. Es más, por medio de las protestas, las propuestas, el trabajo en redes, las reuniones y las negociaciones, estos actores fueron capaces de sentarse a la mesa con políticos, el Ministerio de Vivienda y entes federales. De esta manera lograron reducir la pobreza y la exclusión social, y aumentaron la participación y el respeto en la toma de decisiones democrática a nivel local. Lo que se logró fue importante y requirió de mucho esfuerzo. Pero es así como los movimientos sociales pueden obtener el derecho a la ciudad.

Referencias

- Advisory Group on Forced Evictions (AGFE), UN-HABITAT 2005, Forced Evictions – Towards Solutions? : First Report of the Advisory Group on Forced Evictions to the Executive Director of UN-HABITAT. <http://www.unhabitat.org/campaigns/tenurfe/taskforce.asp>.
- Anzorena, Bolnick, Boonyabancha, Cabannes, Hardoy, Hasan, Levy, Mitlin, Murphy, Patel, Saborido, Satterhwaite, and Stein 1998, Reducing Urban Poverty ; some lessons from experience, *Environment and Urbanization*, Vol. 10, No. 1, April 1998.
- Brown & Kristiansen 2009, Urban Policies and the Right to the City : Rights, responsibilities and citizenship, MOST2 Management of Social Transformation, UNESCO, UNHABITAT, March 2009, SHS/SRP/URB/2008/PI/H/3 REV
- International Alliance of Inhabitants (IAI) 2009, S. Domingo, announces a consortium in support of land titling and housing plans, retrieved http://www.habitants.org/news/inhabitants_of_americas/s_domingo_announces_a_consortium_in_support_of_land_titling_and_housing_plans, 21/09/2009.
- Moser C. O. N. 1995, Urban Social Policy and Poverty Reduction. *Environment and Urbanization* 7 (1) : 159-171.
- Navarro L. 2001, Exploring the environmental and political dimensions of poverty : the cases of the cities of Mar del Plata and Necochea-Quequen. *Environment and Urbanization* 13 (1) : 185-199.
- United Nations 2009, Millennium Development Goal 8 : Strengthening the Global Partnership for Development in a Time of Crisis, MDG Gap Task Force Report 2009, New York, Sales No. E.09.I.8, ISBN 978-92-1-101194-4.



Iniciativas populares de empoderamiento



Construir la ciudad para y por los ciudadanos: el derecho a la ciudad en África

Joseph Fumtim

El derecho a la ciudad es actualmente un concepto emergente en los discursos militantes que cuestionan las deficientes políticas urbanas ultra-liberales. Se plantea mediante un pleonasma: el simple hecho de existir otorgaría al ciudadano la libertad de ejercer su ciudadanía sin otros requerimientos. No obstante, el correr de la historia, acelerado por numerosas coyunturas, ha apartado al ciudadano de su dignidad, hasta el punto en que debe buscar nuevos métodos para ejercer su ciudadanía urbana. Es decir, deben generarse mecanismos de adaptación que le permitan apropiarse de la ciudad, transformarla a su manera, con el fin de beneficiarse equitativamente de sus recursos. Pues la ciudad no es solo caos, monstruosidad o una máquina compresora e inexorable. Es y debería ser una veta cuya riqueza se exprese en términos de infraestructura, redes sociales, de economía... Posee tantas oportunidades de integración y de realización de sí misma que deberían estar a disposición de cada habitante de la ciudad mediante el trabajo de las instituciones.

Desde este punto de vista, cuando planteamos el problema del derecho a la ciudad, hablamos del derecho a la vida. En efecto, más allá del aspecto meramente especulativo y normativo, el derecho a la ciudad busca garantizar al habitante la posibilidad de satisfacer dignamente sus necesidades biológicas, tales como beber, comer, respirar y excretar; la libertad misma de habitar su ciudad, de hacer cuerpo con ella.

A continuación, nos esforzaremos por explorar las condiciones de enunciación y de surgimiento del derecho a la ciudad, y por presentar los retos que plantea este derecho en el marco global de gobernanza urbana de las ciudades africanas. Aunque la intención es hablar de África en general, la mayor parte de los ejemplos provendrán del caso de Camerún.

Una urbanización que estalla en fracciones, forclusión y exclusiones

Al observar la urbanización de muchos estados africanos y particularmente del África subsahariana, salta a la vista el crecimiento exponencial de espacios de forclusión, es decir, de lugares, prácticas y medidas que condicionan psicológica y jurídicamente al ciudadano para la incomodidad. La buena convivencia ya no es la norma. La seguridad psicológica que antaño suavizaba las relaciones entre el ciudadano y su ciudad ha volado en pedazos. Concretamente se observa no solo en el riesgo de demoliciones y desalojos forzados, sino también en esas cintas rojas indicando estacionamientos exclusivos, reservados o pagados, etc. Dicho de otra forma, asistimos a una proliferación de zonas vedadas que amenazan a las necesidades biológicas citadas más arriba.

Esta señalética indicando zonas comunales prohibidas demuestra la constricción espacial y la confiscación urbana que afecta a los ciudadanos africanos, particularmente a los más pobres. Cuando se observa una ciudad como Yaundé resulta preocupante el desequilibrio que se produce entre la construcción de estacionamientos pagados y la extensión de pistas y carreteras, entre el mejoramiento de los lugares de acumulación y de los flujos capitalistas y los espacios menos mercantiles (los barrios pobres). En los espacios marginales, las condiciones de vida no revisten ningún interés para el capitalista de tipo neoliberal, debido a la preponderancia en riqueza en materia gris (como las redes sociales) por sobre la riqueza comercial.

Sin embargo, cabe señalar que esta ordenación del territorio urbano se hace acompañar por un dispositivo de represión que se puede comparar solo al observado en África del Sur en los tiempos del apartheid.

Esta dinámica, que concita un amplio apoyo desde las más altas esferas del estado, va generando y reforzando la segmentación urbana entre facciones cada vez más radicales y enfrentadas a problemas con potencial altamente violento y conflictivo. Durante las “rebeliones del hambre” acontecidas en febrero de 2008, se constató y deploró que los sectores urbanos más violentados fueran los barrios ricos. Una famosa obra teatral, *El don del propietario* (*Le don du propriétaire*, 2003) del camerunés Wakeu Fogaing, recientemente llevada al cine por su compatriota el director Serge Alain Noah, había ya visualizado esta perspectiva. En la obra, el señor Vartan, rico habitante de una capital africana contemporánea, sorprende en plena noche al hijo de su vecino en la ventana de su esposa. Se cree engañado por ésta, pero entonces el ladrón le asegura simplemente que lo que busca es llevarse “una parte” de la insolente riqueza en la que se goza de tanta abundancia, mientras que todos a su alrededor mueren de hambre. La lucha de los pobres por la sobrevivencia está íntimamente ligada a la rabia hacia los ricos, a la posibilidad de pensar en despojarlos de sus riquezas mediante robos simbólicos o reales. Es

sobre esta base que se deben observar ciertos actos vandálicos, no como acciones de despojo sino más bien como formas de protesta ante el orden social.

A esta fragmentación progresiva se suma el crecimiento al margen de un segmento de la población que podría considerarse como “escoria urbana”, precisamente las personas que ya no presentan ningún interés para el dispositivo capitalista. Desde hace algunos años, el delegado de gobierno ante la comunidad urbana implementa obras públicas en Yaundé con el objetivo explícito de “modernizar” la ciudad arreglando las vías de circulación y “saneando” los barrios catalogados como insalubres. Ahora bien, si se observan escrupulosamente estas acciones se puede entrever que a los más pobres se les niega la ciudad. Víctimas de ostracismo, los pobres están siendo empujados hacia márgenes donde “sobreviven” o en realidad “sub-viven” en condiciones a veces inhumanas. Entonces la demanda por el derecho a la ciudad y la por el derecho a la vida se vuelven la misma cosa.

Esta deriva es tal que muchos ciudadanos africanos viven en su propia ciudad como pasajeros en tránsito, o incluso como ocupantes de campos para refugiados. Están sin estar. Las múltiples frustraciones, la inseguridad respecto al acceso a la tierra, el aceleramiento de la historia,¹ fortalecidos por el desarrollo de tecnologías, los pasos agigantados del capitalismo y la masificación del consumo desgastaron poco a poco su territorio propio, en el sentido del concepto de “inseguridad de los territorios”, del arquitecto y filósofo francés Paul Virilio. Estos habitantes de la ciudad han perdido las nociones de proporción, dimensión, enormidad, tamaño, y viven actualmente en una incómoda red de relaciones humanas y ambientales, en una especie de trampa enmarcada por la claustrofobia a un lado y la agorafobia en el otro.

De la depredación urbana: ¿nuestras ciudades están a la venta?

La pregunta fue planteada por un grupo de investigadores² al constatar en ciudades africanas la colusión entre autoridades locales y el mundo de los negocios. En efecto, los rodovianos, los mercados populares, la distribución del agua, esos espacios y recursos que permiten a los más pobres sentir con menos rigor el ardor y la austeridad urbanas, se privatizan progresivamente. Esta retirada gradual del estado corresponde al debilitamiento en la imposición del poder público, que ha sido hábil y maliciosamente transformado en el debilitamiento de la responsabi-

1 La masificación del consumo y el desarrollo de tecnologías ocasionan en los ciudadanos una confusión de referentes, al punto de perder el dominio sobre su realidad: “La inmediatez, lo instantáneo, lo omnipresente, el tiempo real que construye la historia han hecho desaparecer al espacio real, la geografía”, Paul Virilio en Radio France Internationale (Programa radial “Idées”, 17 de mayo de 2009).

2 Bredeloup, Sylvie & Bertoncello, Brigitte y Lombard, Jérôme (Dir.) Dakar, Abidjan: des villes à vendre ?, Éditions l’Harmattan, Paris, 2008.

alidad pública para con las vidas de los ciudadanos. Es lo que parece prepararse para las sociedades urbanas de las ciudades del África negra, donde la colusión entre sectores públicos y privados viene a privilegiar los intereses particulares en desmedro del interés público. Esta corrupción o este sometimiento de las autoridades locales al capitalismo provocó la inversión de valores y referentes, modificando e imponiendo nuevos parámetros en la relación pueblo-ciudad, lo cual tuvo consecuencias sobre la percepción y el contexto de los itinerarios sociales.

En los años sesenta, tanto en Camerún como en muchos países de África Central, las disensiones entre lo urbano y lo rural se reflejaban en los itinerarios migratorios de acumulación de bienes tanto simbólicos como económicos. Así, en muchas tribus, como por ejemplo los Bamileke de Camerún, el pueblo era el espacio primero de valorización de la riqueza y la notoriedad, mientras que la ciudad era considerada como una suerte de segunda zona, un espacio no burgués³ de exploración y conquista de bienes acumulables. De esta manera el pueblo podía ser el centro y la ciudad la periferia. Nuestras ciudades funcionaron bajo este modelo hasta la llegada del capitalismo total.

Mas la implantación del capitalismo en todas las relaciones productivas contribuyó a que hoy en día suceda lo contrario, radicalizando divisiones que los dispositivos sociales moderaban incesantemente. Las ciudades para los ricos y los pueblos para los pobres.⁴ Parece un lema, pero explica perfectamente la situación. En realidad, tras la puesta en marcha de los programas de ajuste estructural bajo la bendición de las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial), la ola de privatizaciones de los servicios públicos transforma a los estados en depredadores de sus ciudadanos, particularmente de los más pobres. De hecho, el acceso a la justicia y a la seguridad se entorpece y obstruye constantemente, propiciando la corrupción y el clientelismo. Si tomamos como ejemplo el acceso a los derechos económicos en Camerún, constataremos que para los más pobres éste se encuentra sometido a una cadena fiscal restrictiva. En semejante mecánica, los pobres se transforman en un elemento del dispositivo capitalista, en el cual pueden ser al mismo tiempo consumidores y consumidos. Consumidores porque se debe mantener el método “Justo-a-Tiempo – Stock cero”⁵ favoreciendo el consumo masivo, recurriendo a medidas incitadoras como las rebajas, los remates... Consumidos

3 Se entiende aquí por “burguesía” la notabilidad, es decir, prácticas y espacios de valorización (con o sin ostentación) de las riquezas. Por ejemplo, los Bamileke no realizan los funerales en la ciudad de residencia del difunto, sino que en el pueblo. En los funerales, todos los participantes exhiben sus bienes materiales y simbólicos, generándose con frecuencia derroches y desordenes.

4 La escisión entre ciudad y campo se conjuga con la dualidad riqueza/pobreza. Ahora bien, se puede observar con el auge del capitalismo cierta radicalización de esta tendencia.

5 Según Paul Virilio, es el lema de la distribución masiva. Dicho de otro modo, vender todo, comprar todo. El sujeto social existe solo en cuanto logra insertarse en los circuitos de producción y de consumo masivo.

pues la capitalización fiscal que se desarrolla alrededor de estas iniciativas no tiende naturalmente a beneficiarles, sino que juega en su contra. Consumidos, pues todas estas iniciativas son succionadas o fagocitadas por el pulpo capitalista, cuyos tentáculos se incrustan hasta las esferas más insospechadas. Lo que llamamos depredación urbana es el conjunto de todos estos procesos y maniobras, complots y ultrajes, una especie de hechizo y vampirismo político. Cómo comprender por ejemplo el desmantelamiento del comercio en la vía pública bajo el pretexto de saneamiento, si este comercio informal proporciona el 10% de las recetas fiscales urbanas.

Megalopolización, una trampa urbanística en África

Las megalópolis africanas, como Lagos, El Cairo y muchas otras en vías de serlo, constituyen para los habitantes de las ciudades un auténtico desafío: ¿Cómo vivir, o qué hacer, ante semejante gigantismo? La lectura de novelistas nigerianos de los años setenta u ochenta (Buchi Emecheta con *La dot*, Nkem Nwanko con *Ma Mercedes est plus grosse que la tienne*), así como escuchar las canciones de un Fela Anikulapo Kuti, ilustran perfectamente las confusiones y enredos con los que, ya en esos años, los ciudadanos enfrentaron el fenómeno urbano que es la megalópolis. En estos textos, Lagos es presentada como una “ciudad cruel”, una jungla, no una urbe, donde la cultura y todo lo que puede parecerse a un estilo de vida tiene más bien el aspecto del estado de naturaleza en el sentido hobbesiano. Una situación donde la cultura de lo urgente es predominante, donde el hecho de arreglárselo y encontrar soluciones aproximativas caracteriza todos los actos cotidianos del ciudadano.

En muchos países africanos, las megalópolis son un síntoma patológico y no un signo de éxito del urbanismo. Es cierto que acarrear enormes recursos en el plano económico, pero eso solo es provechoso para el sistema capitalista de esencia ultra-liberal. Las multinacionales están interesadas en ellas únicamente para el lucro de su capital y obtener las mayores ganancias. ¿Y qué sucede con las desigualdades y los daños ecológicos que generan? Lo inquietante en este asunto es la contracción progresiva del ser humano sobre su entorno y la tensión cada vez más fuerte en las relaciones humanas, a causa de la mediación capitalista. Los habitantes están perdiendo el tempo de su propia ciudad. Son cada vez más insensibles a la respiración de su ciudad, sacudidos en un golpeteo urbano que crece permanentemente. La injerencia capitalista, la cultura de los flujos les hacen perder el control de su realidad. Así rompen con el pasado y con el futuro, sumiéndose en un presentismo delirante. Ahora bien, el tempo debería ser el de los hombres y no el de las tecnologías, el de los valores humanos como la solidaridad y no el de la voluntad capitalista.

Construir la ciudad para y por los ciudadanos

La reflexión en torno al derecho a la ciudad en África no podría obviar la necesidad de concebirla para y por sus ciudadanos. Sin este postulado, la ciudad africana se transformaría a la larga en ciudad de estructuras (capitalistas, tecnológicas...) y no en la ciudad de la gente.⁶ Es al menos la perspectiva que nos ofrece la evolución actual de la urbanización en el continente.

Esta reflexión se articula en torno a la redistribución de los roles de los actores que intervienen en el desarrollo urbano. Es a este respecto que “muchas voces abogan por un modelo de desarrollo basado en el dinamismo de la población, y no en extensos y costosos procedimientos de planificación urbana que se deciden en agencias mundiales o en los gobiernos. Varios países han comprobado la eficacia del desarrollo de la responsabilidad en comunidades pobres, de su capacidad de ahorro colectivo y del microcrédito”.⁷

Considerando la evolución urbana en una perspectiva de co-producción, la ciudad se torna un valor compartido, así como sus métodos de producción y apropiación. El derecho a la ciudad en África apela a una nueva socialización de los ciudadanos africanos respecto a ellos mismos y a su entorno. ¿Cómo hacer la ciudad habitable para sus ciudadanos? ¿Cómo facilitarles su realización en su propia ciudad, sin que estén obligados a emigrar hacia lejanías más aplastantes o simplemente más perjudiciales?

Este derecho a habitar reclamado por las poblaciones urbanas más pobres debe dejar de ser un anhelo para convertirse en un imperativo categórico. Una verdadera arquitectura jurídica internacional proporciona pautas para esta oportunidad,⁸ y ahora se trata de animarla, recurriendo a nuestra capacidad creativa. Tenemos el deber de imaginar, se trata ahora de poder ejercerlo.

6 La arquitecta y profesora Teolinda Bolívar Barreto y su equipo de la Universidad Central de Caracas publicaron en los años 1990-2000 un boletín llamado “Ciudades de la gente”. ¡Aunque redundantes, estas expresiones son necesarias!

7 Grégoire Allix, *L'urbanisation comme moteur du développement?*, Le Monde, 22.07.09.

8 Entre ellas, la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, la “Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos”, así como la mayor parte de las Constituciones Nacionales del África francófona.

El Movimiento de Pobladores en Lucha: los habitantes construyen un lugar para vivir en Santiago de Chile

Charlotte Mathivet y Claudio Pulgar

El resurgimiento del movimiento de pobladores en Santiago de Chile

En Chile, los movimientos de pobladores¹ del principio de siglo XXI tienen sus raíces en la larga historia de luchas de estos movimientos durante el siglo XX: es así como tienen muchos rasgos similares en sus demandas y acciones. Sin embargo, se diferencian de los movimientos de los años sesenta, setenta y ochenta, por tres razones:² la fragmentación de la identidad del poblador; la aspiración a la igualdad; la acción fragmentada.

La fragmentación de la identidad del “ser poblador” es el resultado de los cambios políticos que ha sufrido Chile desde la dictadura militar (1973-1990) con la instalación de un modelo económico, social y cultural neoliberal que ha tenido consecuencias en el tejido social del país. Si bien durante los años de la dictadura, de mucha violencia y pobreza para los pobladores, el enemigo era visible y la lucha clara, con la vuelta de la democracia no es tan simple definir para qué o contra qué va la lucha de los pobladores.

La identidad del poblador se hace más compleja a raíz de la misma individualización generada por las reformas neoliberales de la dictadura y de la democracia, que han creado un habitante de la población³ que puede no reconocerse como “poblador”, con poca identidad en torno a su territorio marginalizado y

-
- 1 En América Latina, el término de “poblador” añade al concepto de ‘habitante’, una connotación social y a veces política. Se refiere a colectivos de asentamientos populares que luchan por su espacio, barrio, calle y derechos en la ciudad.
 - 2 Márquez, Francisca, *Resistencia y sumisión en sociedades urbanas y desiguales: poblaciones, villas y barrios populares en Chile*, Santiago, 2008.
 - 3 Término usado en Chile para definir un asentamiento consolidado producto de las tomas de terrenos de los años cincuenta y sesenta o de sitios precariamente urbanizados. El proceso de urbanización de las poblaciones se ha dado por iniciativa de sus pobladores y por intervenciones de políticas públicas.

mal percibido. Los pobladores de hoy día son “*doblemente desheredados: del legado de sus ancestros y de las promesas de la modernidad contemporánea*”.⁴ Una de las causas de esta pérdida de identidad puede explicarse por la misma política habitacional que empezó durante la dictadura y siguió en democracia con los diferentes gobiernos de la Concertación⁵, traducándose, entre otras cosas, en la erradicación de los asentamientos precarios (campamentos, tomas de terrenos).

En efecto, el traslado de las familias de los campamentos a las poblaciones, villas de viviendas sociales, de baja calidad y de pocos metros cuadrados, ha generado en muchos casos una pérdida de los vínculos sociales fuertes que se habían tejidos en la lucha por la sobrevivencia en el campamento. Esta pérdida de redes fuertes, que eran un apoyo en el día a día, se vive por los nuevos llegados a la población como una sensación más grande aún de pobreza. Aunque contentas por las comodidades nuevas que encuentran en las viviendas sociales, las familias recién llegadas se sienten en un ambiente de “desconfianza, miedo e inseguridad”.⁶

Es a partir de esta misma situación de allegamiento de las familias, de carencia de vivienda digna, que los pobladores se organizan. Esto se traduce en luchas por retomar el espacio público desde la organización comunitaria, haciendo un puente entre los movimientos de pobladores antiguos y la situación actual, queriendo recuperar y fortalecer los vínculos sociales entre los pobladores.

Historia de la construcción del MPL: reuniones de hermanos para obtener viviendas dignas

En mapudungun, la lengua de los mapuche, “Peñalolén” significa “reunión de hermanos”, lo que dio lugar al nombre de la actual comuna de Santiago de Chile, Peñalolén. En el siglo XIX, estas tierras estaban divididas en diversos fundos de poderosas familias terratenientes. Desde los años sesenta empezaron las tomas de terrenos –ocupaciones irregulares de las tierras– como respuesta a la carencia de vivienda en Santiago, contribuyendo a construir gran parte de la comuna a través de la autoconstrucción.

La última toma en Peñalolén ocurrió en 1999 cuando 1.700 familias ocuparon un terreno de 26 hectáreas, hecho que fue notable no solo por su escala (número de familias y el tamaño del terreno ocupado) sino también porque ocurrió después de diez años de supuesto éxito de la política habitacional y en un periodo de reducción de la pobreza en el país. La toma de 1999 se enmarca en un contexto

4 Márquez, op. cit., p. 349.

5 La Concertación es la alianza de partidos de centro-izquierda y centro-derecha que gobernó Chile desde la vuelta de la democracia en 1990 hasta 2010, cuando fue elegido Sebastian Piñera, de derecha.

6 Márquez, op. cit., p. 351.

diferente de la realidad de las tomas de los años sesenta y setenta del siglo XX, en donde los pobladores luchaban para una vivienda en un contexto político y económico muy diferente, logrando construir gran parte de la ciudad.

Sin embargo, la toma de 1999 tiene los rasgos tradicionales de las tomas de terreno más emblemáticas de Santiago de Chile, y dio lugar a una organización eficaz de los pobladores que demostraron su voluntad por integrarse a la ciudad que los excluye. Lograron demostrar que eran actores indispensables, protagonistas de la construcción de la ciudad, al contrario de lo que muestra la política habitacional subsidiaria de los últimos treinta años, que reconoce solo dos actores, el estado y el mercado.

Los pobladores, a través de su lucha, determinación y trabajo lograron con la toma de Peñalolén encontrar diversas salidas a sus demandas de vida digna con la libertad y la solidaridad que se desarrollaron al interior de ésta. Cabe destacar que en 2011, la toma de Peñalolén sigue existiendo, con más de 400 familias viviendo en condiciones de vida precarias, constantemente vigilados por la policía y bajo presión para ser expulsados.

Lucha y Vivienda

La tradición de lucha por un lugar en la ciudad y una vivienda digna siguió viva en los pobladores de Peñalolén incluso después de la toma de 1999. En 2003 nació la organización Lucha y Vivienda con asambleas barriales y consejos de delegados, para poder descentralizar el poder de decisión dentro de la organización en general. A pesar del discurso oficial de éxito de la política habitacional chilena de los noventa, las organizaciones como Lucha y Vivienda se organizaron para reivindicar sus aspiraciones a una vivienda digna, en un lugar donde se han tejido históricamente sus vínculos sociales; en resumen, su voluntad de gozar del derecho a la vivienda y a la ciudad, quedándose en el territorio que los vio nacer.

El Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL), nuevo nombre, misma lucha

En 2006 surge el MPL, a partir de la organización original Lucha y Vivienda, como nuevo referente para seguir la lucha por el derecho a la vivienda de los pobladores de la comuna de Peñalolén. En los últimos años, los pobladores del MPL lograron varios éxitos, a diversos niveles para hacer realidad el derecho a la ciudad y a la vivienda en su comuna. Estos esfuerzos nacen de la voluntad de recuperar un papel activo en la toma de decisiones y de hacer realidad la participación de los pobladores, recuperando el tejido social perdido durante años de dictadura militar y de política neoliberal, así como durante la democracia y la política habitacional subsidiaria continuada por los diferentes gobiernos de la Concertación (1990-2010) y agravada por el gobierno de derecha de Piñera, que acarreó efectos de individualización y poca participación de los pobladores.

El planteamiento ideológico: del beneficiario al “nuevo poblador”

Muchos enfoques de políticas públicas, investigaciones académicas y otros, consideran a las poblaciones de las periferias pobres urbanas como anomalías, problemas a resolver por las políticas sociales, urbanas, habitacionales, etc., pero pocas veces se las plantea como espacios con potencialidades emancipatorias, como territorios donde los pobladores puedan ejercer poder “desde abajo”.

Un camino para avanzar en este sentido sería adoptar el enfoque de derecho en políticas públicas, las cuales se basan en la participación de los sectores excluidos en el diseño e implementación de las mismas. Se trata de entender a los pobladores ya no como meros objetos de la política pública, sino que como sujetos de derechos, actores y protagonistas de los procesos de construcción social del territorio, así como de la producción del hábitat. Específicamente la propuesta del derecho a la ciudad nos entrega un marco para el diseño de políticas públicas urbano-habitacionales con enfoque de derecho.

Lo que han logrado las políticas públicas subsidiarias de los últimos treinta años en Chile, ha sido convertir a los pobres –considerados como marginados, vulnerables, excluidos– en simples beneficiarios, los cuales son asistidos por programas sociales, objetos focalizados de la política pública.

El giro está en retomar el papel histórico de los pobladores como constructores de ciudad, y su participación en los procesos políticos, específicamente en las políticas públicas. Es entenderlos como fuerza política y productiva, como sujetos de derecho, que se posicionan a partir de la conquista de nuevos territorios físicos, culturales, sociales, económicos y políticos. Y así logran cambiar la lógica de asistidos o beneficiarios, para instalar una nueva posición frente al estado, mutando sus prácticas, apropiándose, redistribuyendo la plusvalía, ejerciendo ciudadanía, sin esperar conquistar *todo el poder* –como era el paradigma del siglo XX– sino que ejerciéndolo desde los territorios.

La visión negativa desde el estado hacia los territorios de la pobreza urbana, ha sido terreno fértil para fomentar la segregación física y simbólica que se cierne sobre ellos. Proponemos una mirada diferente hacia las periferias urbanas, la cual además es coincidente con el enfoque de derecho en políticas públicas centradas en el habitante, y entendemos que “*los suburbios de las ciudades del Tercer Mundo son el nuevo escenario geopolítico decisivo*”.⁷

7 Davis, Mike, « Los suburbios de las ciudades del tercer mundo son el nuevo escenario geopolítico decisivo », en *Rebelión*, 2 de marzo 2007, cité dans Zibechei, Raúl, “Los suburbios de las ciudades del tercer mundo son el nuevo escenario geopolítico” Zibechei, Raúl. *Autonomías y emancipaciones. América Latina en movimiento*. Editorial Quimantú. Santiago de Chile. 2008, p. 175.

Alienaciones urbanas desde el estado subsidiario y desalienaciones colectivas desde los territorios

La misma acción del estado subsidiario ha sido quizás la mayor causante de problemas sociales en la ciudad. Hay que mirar la crisis que ha generado la acción de la política habitacional creando “guetos” de pobreza urbana, zonas de pobladores “con techo”,⁸ los cuales dejaron de ser sujetos de derechos, siendo solo beneficiarios u objetos de programas sociales focalizados. “*El mundo de la marginalidad, es de hecho, construido por el estado, en un proceso de integración social y movilización política, a cambio de bienes y servicios que solamente él puede procurar*”.⁹

Podemos hacer referencia al concepto de alienación, instaurado por la política habitacional subsidiaria, desde una nueva perspectiva de alienación en el trabajo, entendido ahora como una alienación resultado de la política pública subsidiaria. Entendemos el concepto de alienación como esa situación “*impuesta en todas las facetas de la vida cotidiana del individuo por instituciones y organizaciones que no permiten su participación en la provisión de servicios*”.¹⁰

Turner culpa de esta alienación, a los sistemas heterónomos, administrados centralmente y dependientes de grandes estructuras piramidales de crecimiento continuo, basadas en tecnologías centralizadoras.¹¹ Se refiere a la reducción de la libertad cotidiana, fundamentada en una actitud feudal por parte del estado hacia las clases sociales. Señala que esta actitud no es responsabilidad exclusiva de los políticos o dirigentes, sino que también de profesionales y funcionarios que implementan la política, que consideran a los ciudadanos “ordinarios”: los pobladores, dependientes de ellos y de sus decisiones como ciudadanos “extraordinarios”: los expertos. Todos, políticos y profesionales realizan una “*administración de servicios a unos beneficiarios dependientes, cuya ignorancia e incapacidad se dan por sentadas*”, poniendo en práctica una forma de relación paterno-filial y de dependencia entre el estado y los pobladores.¹²

No se trata de negar la existencia del estado, ni tampoco de culparlo de todos los males, sino que plantearlo como necesario para la existencia de ciertas instituciones, estructuras, regulaciones y financiamientos. Insistimos en que la responsabilidad tiene que ver con el paradigma que manejan los “expertos”,

8 Rodríguez A. y Sugranyes A., *Los con techo. un desafío para la política de vivienda social*, Ediciones Sur, Santiago, 2005.

9 Castells, Manuel. *La ciudad y las masas*, Alianza, Madrid, 1986, p. 266, en Zibechi, Raúl, op. cit., p. 181.

10 Ruipérez, Rafael. *¿Quién teme a los pobladores? Vigencia y actualización del Housing by people de John Turner frente a la problemática actual de hábitat popular en América Latina*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes, Bogotá, 2006, p. 29.

11 Turner, John. *Housing by people*, Marion Boyars publishers, London, 1976, p. 31.

12 Ruipérez, Rafael, op. cit., p. 30.

profesionales, ejecutores de la política, quienes no dan espacios de participación a los pobladores. Para implementar una política con enfoque de derecho, entonces, es necesario un cambio de paradigma amplio, que incluye a los políticos, a los diseñadores de políticas y a los ejecutores de éstas, así como a los propios pobladores, suponiendo que estos roles estancos empiezan a “movilizarse”. Mayores grados de participación y empoderamiento en el camino hacia el derecho a la ciudad, son base fundamental de la acción de los movimientos de pobladores.

Las prácticas territoriales de los movimientos sociales, en este caso del MPL, pueden llegar a convertirse en procesos emancipatorios, y siguiendo la idea de Zibechi (2008), en “desalienaciones colectivas”, que para esta lectura se entienden en el proceso de empoderamiento del enfoque de derecho, y como punto de partida desde los prismas del derecho a la vivienda, y en segundo lugar, y más incipientemente, del derecho a la ciudad desde un movimiento social urbano en formación. Mientras los pobladores, en definitiva la clase obrera, “no aprenda a enfrentarse a esa capacidad burguesa de dominar el espacio y producirlo, de dar forma a una nueva geografía de la producción y de las relaciones sociales, siempre jugará desde una posición de debilidad más que de fuerza”.¹³

Las acciones del MPL hacia el derecho a la ciudad

El MPL se plantea como una organización territorial, lo que supone hacer un análisis del movimiento social desde otra perspectiva: ya no de las formas de organización ni de los repertorios de la movilización, sino de las relaciones sociales en los territorios. “Hay una batalla de descolonización del pensamiento a la que la recuperación del concepto de territorio tal vez pueda contribuir”.¹⁴

El MPL no se limita a elevar demandas al estado, en una lógica reivindicativa-asistencialista, sino que critica las políticas actuales proponiendo a la vez alternativas al modelo hegemónico desde un territorio específico –la población–, reivindicando la conquista territorial de espacios de autonomía y autogestión. Estas demandas-acciones han requerido de un proceso creativo que paralelamente va “por dentro y por fuera”¹⁵ de la institucionalidad vigente, y que opera en los intersticios que la misma deja. Estos espacios son utilizados por el MPL instrumentalmente para incidir en la política y alcanzar sus objetivos de más largo

13 Harvey, David. *Espacios de esperanza*, Akal, Madrid, 2003, en Zibechi, Raúl, op. cit., p. 178.

14 Porto, Carlos. “A reinvenção dos territórios : a experiência latinoamericana e caribenha”, en Ana Esther Ceceña, *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*, Clacso, Buenos Aires, en Zibechi, Raúl, op. cit., p. 186.

15 Guzmán, Romina; Henry Renna, Alejandra Sandoval, Camila Silva. “Movimiento de Pobladores en Lucha, A tomarse Peñalolén para conquistar la ciudad”, *Cuadernos SUR*, Ediciones SUR, Santiago de Chile, 2009.

alcance, que tienen que ver con ejercer derechos, antes que solo satisfacer necesidades, asumiendo como propio el enfoque de derecho en políticas públicas. Estos objetivos de más largo alcance se basan además en ejercer autónomamente poder desde los territorios.

El traspaso de poder estatal a las organizaciones locales va de la mano con los fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad –como marco para el diseño de políticas públicas con enfoque de derecho– que plantea entre otras cosas, la función social de la ciudad, así como la prevalencia del interés colectivo sobre el individual. Así mismo plantea la gestión democrática de la ciudad, por ejemplo a través de espacios para la formulación y conducción participativa de las políticas públicas, así como la producción democrática de la ciudad, incluyendo la producción social del hábitat. En el caso de la trayectoria del MPL, todos estos fundamentos son coincidentes y coherentes con su accionar desde el territorio.

Ejercer poder desde los territorios, desde abajo, implica también poner en evidencia las contradicciones que se dan en la ciudad, especialmente en una ciudad segregada como Santiago, donde la desigualdad es evidente en su distribución territorial. El derecho a la ciudad plantea el usufructo equitativo de ésta, asunto que en el ámbito habitacional denota –como señalan los dirigentes del MPL– el *“conflicto en términos de clase, como una lucha de clases, finalmente esta pelea por la vivienda es por el control de la plusvalía, por el control de la riqueza, y se dirime en qué clase obtiene finalmente la mayor cantidad de conquistas”*.¹⁶

La propuesta del MPL en torno al traspaso de poder del estado a los territorios se basa en el ámbito productivo habitacional, con una iniciativa de producción social del hábitat que se “acomoda” al marco vigente de la política habitacional, para subvertirla *“gestando un embrión de poder popular que responde a la necesidad de tener control sobre una rama completa de la producción, que es la construcción de viviendas sociales”*.¹⁷ En este ejercicio de derechos, a través de la producción social del hábitat, hay también un pragmatismo evidente, que tiene que ver con la urgencia por responder a las demandas de los pobladores por derechos, y no solo esperar que el estado subsidiario se convierta en un estado de bienestar. Este accionar se basa en el antecedente histórico de que la ciudad ha sido construida por los pobladores.

La acción del MPL hacia el enfoque de derecho

Si bien es cierto que este movimiento se reconoce en la larga tradición de los movimientos de pobladores chilenos, usando herramientas tales como la toma

16 Guanca, Lautaro, “La lucha por la vivienda” en Aravena, Susana y Sandoval, Alejandra (eds.), *Política habitacional y actores urbanos, Seminario del Observatorio de Vivienda y Ciudad*, Ediciones SUR, Santiago de Chile, 2008, p. 100.

17 Guanca, Lautaro, op. cit., p. 103.

de terreno y el enfrentamiento con las autoridades, el MPL desde un principio afirma su originalidad en el escenario de los movimientos de pobladores, partiendo por su lema “*Nuestro sueño es más grande que la casa*”. Este eslogan de la organización, sienta claramente el proyecto del MPL: no solamente los pobladores demandan por una casa, un bien privado a alcanzar con ayuda del estado, sino que su lucha es más amplia y global, apuntando a la voluntad de ser parte de la ciudad, de quedarse en el barrio, en la comuna de su elección, la voluntad de ser parte del proceso de toma de decisión, de tener un peso en las decisiones que tienen importancia en sus vidas.

La acción del MPL se plantea entonces desde “*la conquista territorial de espacios de autonomía y de autogestión popular*”.¹⁸ Esto apunta a reconquistar una comuna construida por sus mismos pobladores, pero en la cual se ven desposeídos de la posibilidad de decidir su destino. La voluntad de quedarse en el lugar en donde uno tiene historia, en donde se ha construido su propia identidad, el deseo de poder participar en la decisiones que afectan este lugar y por ende la vida de cada habitante y su comunidad, son elementos centrales del derecho a la ciudad, propuesta que está siendo apropiada por los movimientos sociales.

Las estrategias para lograr sus objetivos

A partir de las demandas de los pobladores del MPL, cabe aquí explicar sus estrategias para hacer efectivas sus demandas e impulsar la generación de una política urbana-habitacional con enfoque de derecho. Es así que se puede vislumbrar cinco grandes objetivos del MPL que se han construido con el paso de los años:¹⁹

1. Conquistar el derecho a permanecer en la comuna
2. Transformarse en una fuerza productiva autónoma
3. Levantar estrategias autogestionadas de acción popular
4. Ganar espacios de representación dentro de la institucionalidad política
5. Incidir en la planificación urbana de la comuna.

En el caso de la política habitacional, con la innovadora creación de la primera Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) y la primera constructora de los pobladores, se accederá a la política vigente, dentro de sus marcos y normativas, pero articulando e integrando a los pobladores en el proceso de gestión y producción habitacional. Este elemento no estaba contemplado en el diseño de la política pública, pero a través de la acción del movimiento social, se aproxima –casi a la fuerza– a políticas públicas con enfoque de derecho y a la producción social del hábitat, acercándose a los principios del derecho a la ciudad.

18 Op. cit.

19 Guzmán, Renna et al., op. cit.

El MPL celebra como resultado de sus luchas, la aprobación y el avance autogestionado de sus proyectos habitacionales y urbanos, inaugurando su EGIS, y la Constructora de los pobladores. Se trata así de avanzar hacia la gestión de los aparatos de producción por los mismos pobladores, proponiendo salir de las respuestas dictadas por el estado y el mercado.

Esta organización se destaca por el dinamismo de sus integrantes y la vitalidad de sus representantes. Uno de ellos: Lautaro Guanica, poblador de Lo Hermita, población histórica de Peñalolén, fue elegido el 6 de diciembre de 2008 concejal de Peñalolén para las elecciones municipales, en la lista del Partido Comunista pero como representante del MPL. De esta manera el movimiento quiso posicionarse en el escenario político establecido, para hacer llegar las demandas de los pobladores a la municipalidad, la administración local. Además al día de hoy, Guanica junto a otros dirigentes pobladores como Iván Carrasco, han formado un nuevo partido: Partido Igualdad – Herramienta para los pueblos.

En el caso de la planificación urbana, el MPL junto a otras organizaciones de la comuna de Peñalolén, se han coordinado y organizado en el contexto del diseño de un nuevo Plan Regulador Comunal (PRC), con el objetivo de construir una propuesta alternativa al PRC. Esta nueva propuesta quiere acoger los anhelos y demandas de los pobladores y habitantes de la comuna, y no solo propuestas de los tecnócratas, que a través de lenguajes técnicos y crípticos alejan a los habitantes de la participación desde el diseño original del Plan, y dejan espacios de seudo-participación, que son meros espacios informativos.

La acción por la vivienda digna en Peñalolén: del subsidio habitacional a la producción social del hábitat

Es cierto que las reivindicaciones del MPL no se basan –por ahora– en la demanda de la abolición del subsidio. Los pobladores tienen conciencia de que necesitan, en el actual panorama económico y político, los subsidios del estado. Sin embargo, el MPL ha generado una crítica de la política habitacional chilena, afirmando en particular que no basta con entregar subsidios para hacer respetar el derecho a la vivienda.

Esto nos lleva a entender que las demandas del MPL se construyen en el marco institucional determinado por el estado subsidiario, en el contexto económico neoliberal, con el uso de canales políticos tradicionales (como la elección de un dirigente del MPL como concejal en el municipio), de canales de producción autogestionaria o cooperativa de vivienda (la constructora EMEPEELE Ltda) y de gestión del proceso habitacional (EGIS).

El concepto de “conquista” demuestra que los pobladores de clase media baja se sienten despojados de su territorio, del lugar donde han nacido y crecido,

muchos de ellos desde varias generaciones. En efecto, el sector suroriente de la comuna es donde más se han construido viviendas caras, donde viven familias acomodadas, con amplias casas y grandes terrenos, especialmente en barrios cerrados. Este hecho ha tenido como consecuencia un aumento del valor del suelo urbano en la comuna de Peñalolén, es decir, ha habido un notable aumento del valor de los suelos, debido especialmente a los procesos de gentrificación²⁰ con la aparición de los barrios cerrados. Asimismo, el Plan Regulador 2010-2020 valida estas inequidades urbanas, actuando como indicador de la voluntad del municipio de orientar la comuna hacia un cierto tipo social de habitantes.

Protagonistas del modelo habitacional vigente en Chile

Es importante constatar que el MPL, hasta antes de crear su propias EGIS y constructora, ya venía trabajando junto a entidades privadas existentes, funcionando como muchos comités de allegados o de vivienda; es decir, siendo solo uno de los cinco principales actores del proceso habitacional vigente, siendo estos:

- Las familias organizadas en comité de vivienda o allegados;
- Las EGIS, entidades privadas, encargadas de gestionar la demanda de los comités, diseñar los proyectos, postular junto a los comités a los subsidios, hacer el seguimiento de las obras, y encargarse de todos los trámites legales del proceso, así como de la habilitación social. El estado paga la asistencia técnica de las EGIS, de un fondo distinto a los subsidios.
- El estado, a través del SERVIU (Servicio de Vivienda y Urbanismo), supervisa los proyectos, y finalmente entrega los financiamientos.
- Las constructoras, quienes son las que utilizan el dinero de los subsidios, para la construcción, de cuyo monto obtienen sus ganancias.
- Los municipios, quienes juegan un doble papel, por un lado apoyan y conducen la gestión de los pobladores a través de sus departamentos de vivienda (de hecho algunos municipios tienen sus propias EGIS), y además dan los permisos de obras y recepciones finales, a través de sus Direcciones de Obras Municipales (DOM).

Basándose en la necesidad de superar las barreras que ponen en contra de los pobladores las empresas privadas, la propuesta del MPL, entonces, es tomar ya no solo el papel de comité, sino que abordar en su seno y con sus propios pobladores, así como con el trabajo de profesionales, otros dos de los cinco roles –justamente los financiados por el estado– el de la constructora y el de la EGIS.

20 Sobre este fenómeno que se puede traducir por aburguesamiento, véase Ruffin, François, “Pensar la ciudad para que los ricos vivan felices en ella”, en *Urbanismo, Arquitectura y Globalización*, Le Monde Diplomatique, Ed. Aún Creemos en los sueños, Santiago de Chile, 2008, p. 15.

En los primeros proyectos de vivienda del MPL, los actores en el caso de EGIS y constructoras han resultado ser actores privados, con los cuales la relación y el proceso no han sido fáciles.

La solución a las trabas de las propias políticas habitacionales de carácter neoliberal es que los pobladores tomen en sus manos su propio destino, gestionen y construyan sus viviendas, ya que si *“ni el estado puede, ni los privados quieren, seremos nosotros, entonces, los que construyamos la nueva población”*.²¹ La EGIS y la constructora son mecanismos para captar el poder que tradicionalmente ocupa el estado y mayoritariamente hoy en día, el mercado.

Con la participación de los mismos pobladores en la gestión y construcción de sus propios territorios, el MPL quiere recalcar el hecho que históricamente Chile ha sido siempre un país de constructores y que *“hoy nos toca quedarnos progresivamente con la dirección de la producción y el producto”*.²² Progresivamente, la empresa constructora EMEPEELE Ltda construye viviendas sociales para los pobladores del sector y cuenta a la fecha 240 viviendas para las familias de la comuna, autogestionadas por los pobladores. Estas viviendas tienen una superficie de más de 55 metros cuadrados con tres habitaciones y su concepción toma en cuenta la configuración del barrio e integra la instalación de equipamientos internos como centros sociales y culturales et estacionamientos²³.

Además de la lucha por una vivienda digna, el MPL tiene como objetivo restablecer y promocionar el sentimiento de identidad y pertenencia al barrio y a la población, el sentirse parte de la ciudad, elemento fundamental del derecho a la ciudad. Muchas acciones del MPL apuntan en este sentido, con la creación de huertos urbanos, de sedes vecinales, centros culturales comunitarios y medios de comunicación local. En este sentido podemos decir que hay un ejemplo del proceso de conquista del derecho a la ciudad, con varias acciones para defender y promocionar este derecho. Partiendo de una reacción básica de resistencia frente a un estado asistencialista y subsidiario, los pobladores se pusieron de pie para organizarse e ir más allá que el simple reclamo de sus derechos, creando respuestas adaptadas a su situación con acciones originales.

Lo importante de estas experiencias de participación y de autogestión es que dan un giro al panorama del habitante de la ciudad, que de individuo asistido esperando un subsidio para comprar una casa, pasa a ser un actor protagonista, involucrado en las decisiones de su vida y de la de sus vecinos.

21 Guanca, Lautaro, “El nuevo poblador y la conquista de la vivienda” en Varios autores. *El Derecho a la vivienda en Chile, aportes de la Primera Escuela Nacional para Dirigentes Sociales*, Observatorio de Vivienda y ciudad, Santiago de Chile, 2009, p. 34.

22 Guanca, Lautaro, op. cit., p. 35.

23 Para más detalles, consultar el sitio del MPL: <http://www.mplchile.cl>.

Esto es lo que se entiende por producción social del hábitat, en el camino de alcanzar el derecho a la ciudad.

Referencias

- Castells, 1986: 266 en Zibechi: 181 Castells, Manuel. *La ciudad y las masas*, Alianza, Madrid. 1986 / Zibechi, Raúl, op. cit.
- Davis, 2007 en Zibechi: 175: "Los suburbios de las ciudades del tercer mundo son el nuevo escenario geopolítico" Zibechi, Raúl. *Autonomías y emancipaciones. América Latina en movimiento*. Editorial Quimantú. Santiago de Chile. 2008.
- Guanca, Lautaro, en Aravena, Susana y Alejandra Sandoval (eds.), *Política habitacional y actores urbanos, Seminario del Observatorio de Vivienda y Ciudad*, Ediciones SUR, Santiago de Chile, 2008, p. 100.
- Guanca, Lautaro, en Varios autores. *El Derecho a la vivienda en Chile, aportes de la Primera Escuela Nacional para Dirigentes Sociales*, Observatorio de Vivienda y ciudad, Santiago de Chile, 2009, p. 34.
- Guzmán, Romina; Henry Renna, Alejandra Sandoval, Camila Silva. "Movimiento de Pobladores en Lucha, A tomarse Peñalolén para conquistar la ciudad", *Cuadernos SUR*, Ediciones SUR, Santiago de Chile, 2009.
- Harvey, David. *Espacios de esperanza*, Akal, Madrid. 2003.
- Harvey, David. El derecho a la ciudad. En Revista New Left Review No 53 nov-dic 2008. On line : <http://www.newleftreview.es/>
- Lefebvre, Henri. "El derecho a la ciudad". Ediciones península, Barcelona 1969.
- Márquez, Francisca, *Resistencia y sumisión en sociedades urbanas y desiguales: poblaciones, villas y barrios populares en Chile*, Santiago, 2008.
- Movimiento de Pobladores en Lucha, <http://www.mplchile.cl/wp-content/uploads/Documento-Presentaci%C3%B3n-MPL.pdf>
- Porto, Carlos. "A reinvenção dos territórios: a experiencia latinoamericana e caribenha", en Ana Esther Ceceña, *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*, Clacso, Buenos Aires.
- Pulgar, Claudio. Espacializar los derechos. El Movimiento por el derecho a la ciudad. Artículo publicado el 31 enero 2008, en el sitio web "INVI Opina": <http://inviuchile.blogspot.com>. En PDF.
- Rodríguez Alfredo y Sugranyes, Ana. Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social, Ediciones Sur, Santiago, 2005.
- Ruipérez, Rafael. *¿Quién teme a los pobladores? Vigencia y actualización del Housing by people de John Turner frente a la problemática actual de hábitat popular en América Latina*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes, Bogotá. 2006.
- Ruffin, François, "Pensar la ciudad para que los ricos vivan felices en ella", en *Urbanismo, Arquitectura y Globalización*, Le Monde Diplomatique, Ed. Aún Creemos en los Sueños, Santiago de Chile, 2008, p. 15.
- Turner, John. *Housing by people*, Marion Boyars publishers, London, 1976.
- Zibechi, Raúl. *Autonomías y emancipaciones. América Latina en movimiento*. Editorial Quimantú. Santiago de Chile. 2008.

Los niños en la planificación del espacio urbano

Alejandra Elgueta y Felipe Morales

Un problema transversal a todos los conflictos que se viven en la ciudad de Santiago de Chile es la falta de participación ciudadana, tanto en la toma de decisiones como en la utilización de la ciudad. Considerando que la apropiación del entorno y la comunicación entre vecinos son herramientas fundamentales en la construcción de espacios públicos, se planteó la idea de llevar a cabo un taller de educación ambiental urbana para niños en el sector de San Judas Tadeo de la comuna de Peñalolén, de manera de explorar el barrio y su historia, utilizar el espacio público e impulsar el reconocimiento entre los niños del sector. El taller fue planteado además, como una estrategia de investigación que permitiera conocer cómo los niños ven e interpretan la ciudad, cuánto de ella conocen, qué buscan en el espacio público y elaborar algún tipo de propuesta que pudiera ser útil en la planificación urbana y la reivindicación del derecho a la ciudad desde la perspectiva de los niños.

A continuación, se expone una síntesis de las ideas con que se planificó el taller y una evaluación de esta experiencia como forma de participación ciudadana efectiva.

El carácter social de la ciudad

El concepto de construcción social del espacio plantea que la ciudad también es una construcción social. Según Henri Lefebvre, esta construcción estaría basada en la producción del espacio. La ciudad se va adaptando al proceso de producción de capital, destruyendo las estructuras antiguas para construir las nuevas formas urbanas, concepto que David Harvey define como *destrucción creadora*. (Harvey, 1980).

En otras palabras, la configuración que adquiere la ciudad surge de la tensión entre las relaciones de poder de grupos sociales por el control y la articulación del espacio, en función de sus propios intereses. Estas formas pueden no ser originariamente geográficas, pero terminan por adquirir una expresión territorial (Santos, 1986).

La planificación urbana en Chile

En la carta mundial por el derecho a la ciudad, éste se define como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado.¹

Esta visión guía los discursos políticos sobre los ejes de desarrollo urbano en las ciudades chilenas (por ejemplo en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo) y describen ciudades con integración, sustentabilidad y competitividad. Si bien en el discurso político estos tres ejes se ponen en un mismo nivel, en los hechos se prioriza la competitividad, incluso si para conseguirla se pasa por alto la sustentabilidad e integración.

En la práctica, la planificación de la ciudad responde a los intereses de unos pocos, cuya posición privilegiada en las redes de poder político y económico hace que su voz se escuche más fuerte. Definitivamente no se considera la opinión de los ciudadanos en la organización de la ciudad. Reflejo de esto son las constantes situaciones de descontento y conflicto en que se ven sus habitantes y el poco peso que tienen en las decisiones que toman alcaldes y planificadores. Así, cobra validez la siguiente afirmación: *“Hoy los mismos que gobiernan hace décadas siguen confundiendo el desarrollo urbano con el crecimiento inmobiliario. Su fórmula es que los pobladores nos pongamos a la medida de las ciudades y no que las ciudades se pongan a la medida de sus pobladores”*.²

Peñalolén. “La mejor comuna de Chile”

En la ciudad de Santiago, específicamente en la comuna de Peñalolén, se dio a conocer a los vecinos en junio de 2009 la Propuesta de Plan Regulador Comunal elaborada por URBE consultores a pedido del municipio. Al parecer se busca atraer inversión inmobiliaria orientada a sectores de más altos recurso en relación a los

1 Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Revisión previa a Barcelona, septiembre 2005.

2 Editorial periódico “El Nuevo Poblador”, Peñalolén, año 1, n° 4, agosto de 2009.

habitantes que tradicionalmente ahí se han emplazado. Esto puede traer como consecuencia la silenciosa expulsión de los más pobres hacia otras comunas.

El proceso de participación ciudadana llevado a cabo en Peñalolén se ha caracterizado por el temor de quienes planifican, a escuchar la voz de los planificados. También por la incompetencia de la mayoría de las autoridades municipales que en definitiva tienen el poder de decisión. La propuesta de planificación ya venía elaborada, planeada, dibujada desde el escritorio de la consultora lista para ser aplicada. Se puede decir entonces, que las instancias gubernamentales de participación ciudadana son simbólicas, pero irreales.

¿Cómo construir una ciudad más justa?

La figura del niño como referente para la planificación urbana

Cuando se piensa en cómo hacer de la ciudad un lugar de acogida para todos sus habitantes, donde todos puedan acceder libremente al espacio y satisfacer sus deseos de desplazamiento cómodo o de recreación sin impedimentos ni limitaciones, entonces se encuentra un primer problema: desde qué perspectiva pensar la ciudad.

Basados en las ideas y experiencias del pedagogo italiano Francesco Tonucci, se propone el pensar la ciudad desde la perspectiva infantil como una estrategia de integración de los ciudadanos en su ciudad, por medio de la recuperación de espacios públicos. Tonucci, preocupado por el problema de la soledad de los niños en las ciudades ricas, comienza a investigar y experimentar formas de planificar la ciudad considerando la perspectiva de los niños. Pero, ¿por qué optar por este grupo de población y no otro?

Sin importar su condición socioeconómica, étnica u otra, el niño se ve excluido de la ciudad debido a su edad. No está dentro de la masa votante, vive bajo la supervisión de adultos que deciden lo que es bueno o no para él, y nadie le pregunta cómo le gustaría que fuera su ciudad. Esto fortalece a la figura del niño como referente, ya que su exclusión es un problema que atraviesa a la totalidad de capas de la sociedad. Existen niños de todas las clases sociales, religiones, etnias y niños inmigrantes de todas las nacionalidades.

Por otra parte, el niño es una figura fuerte, capaz de sensibilizar a toda la sociedad, debido a que representa el pasado, el presente y el futuro. *“El niño es nuestro pasado, un pasado a menudo rápidamente olvidado, pero que nos ayudará a vivir mejor con nuestros hijos y a cometer menos errores si logramos mantenerlo vivo y presente. El niño es nuestro presente porque a él está dedicada la mayor parte de nuestros esfuerzos y nuestros sacrificios. El niño es nuestro futuro, la sociedad de mañana, el que podrá continuar o traicionar nuestras decisiones y nuestras expectativas”* (Tonucci, 1996).

La educación ambiental como herramienta para la participación ciudadana:

La experiencia del taller

La experiencia del taller ha permitido evaluar la educación ambiental como herramienta para la participación ciudadana. La idea de llevar a cabo un taller y no aplicar encuestas o entrevistas radica en su calidad de punto de reunión y organización. El taller permite conocer e interpretar la opinión de un grupo y no como la suma de las opiniones de sus individuos. Las personas, en este caso niños, vierten sus opiniones conociendo las de los demás, lo que estimula la discusión y comprensión.

La educación ambiental permite desarrollar el pensamiento espacial. En este caso, se planteó al ser humano como parte de su entorno, y por lo tanto, protagonista del espacio en que vive. Se puso énfasis en que los hechos (elementos y acciones) en el medio ambiente no son aislados, sino que actúan bajo cierta lógica y se afectan unos con otros.

Por tratarse de niños, se debe asumir que su principal motivación es el juego. Para los niños el juego no es simple recreación, sino también exploración y aprendizaje. Los niños aprenden el mundo jugando. Sin embargo, debido a sus objetivos, el taller tiene que estimular el pensamiento urbano crítico, tanto como el conocimiento y apropiación del barrio. El cómo hacer un taller que a través de actividades similares al juego estimule a los niños a conocer, entender y evaluar su entorno, fue uno de los principales desafíos metodológicos.

Es necesario planificar actividades que contemplen la diversidad de niños que asistirán al taller. En Peñalolén, resultó ser de suma importancia el rango de edad. En las primeras sesiones trabajamos con guías escritas y muchos niños que no sabían escribir bien, quedaron excluidos, se aburrieron y empezaron a hacer otras cosas desviando la atención de aquellos que estaban trabajando. Más avanzado el taller decidimos trabajar con “secretarias”. Entre los niños existen distintos intereses y personalidades. Hay niños que no se quedan tranquilos y otros que no se atreven a hablar, por lo que una actividad exitosa debe permitir que todos los niños participen a gusto.

Lo anterior se logró con la realización de un video que reconstruyó la historia del barrio, donde los niños debían organizarse y cumplir todas las funciones (incluido el camarógrafo). Los niños deben sentirse en confianza para atreverse a opinar. El monitor no puede ser una autoridad y mucho menos el concededor de la verdad, ya que el taller debe ser una búsqueda grupal, en la que se incluye al monitor. Los deseos expresados deben ser materializados de manera que los niños vean resultados del taller y se motiven a seguir participando.

Hay actividades que requieren de algún tipo de preparación para llevarse a cabo³ y es importante destinarles el tiempo adecuado y tener la capacidad y los recursos para realizarlas en toda su extensión.

Recomendaciones

El taller debe orientarse a:

- Ser lo menos parecido a la escuela
- Apropiarse del barrio por medio de observación directa y actividades en terreno
- Realizar actividades que contemplen la diversidad del grupo (edad, personalidad)
- Materializar los deseos y necesidades acordados en el taller.

Los talleres de educación ambiental se perfilan como una herramienta útil para ser incorporadas en los procesos de participación ciudadana. Dicho proceso es mucho más que las instancias de gobierno en que se permite a la población dar su opinión con respecto al desarrollo urbano. La participación tiene que ver también con fomentar el uso del espacio público y con sentirse ciudadanos. En este sentido, un taller de educación ambiental urbana estimula la ocupación y comprensión de la ciudad (el barrio en este caso), utilizando a la ciudad como un recurso educativo, entendiendo que los problemas de la ciudad pueden resolverse desde la calle.

El taller permite a los niños pensar y entender su entorno como algo propio, evaluándolo grupalmente de manera crítica y consciente. Esta forma de entender el barrio puede ser utilizada en la comprensión de los deseos y necesidades de los habitantes para la planificación de la ciudad. Sin embargo, la realidad indica que no existe la voluntad política por parte de las autoridades de gobierno de crear verdaderas instancias de participación ciudadana en la planificación.

Mientras, lo que habría que hacer es enmarcar el taller dentro de algún tipo de organización ciudadana, por ejemplo, a través de la creación de una asamblea de niños, cuya opinión construida en conjunto a través de juegos, exploraciones y discusiones, sea considerada y apoyada por la organización dentro de la que se enmarca.

3 En el taller una actividad contemplaba la creación de un mural; pero debido a que no consideramos enseñar más profundamente técnicas como stencil o dedicarle mayor tiempo y preocupación a cómo sería el diseño del mural, la actividad no logró concretarse de la manera esperada. El resultado fue un mural en el que los niños apenas pudieron participar y que hoy ha desaparecido.

Este tipo de iniciativas y otras que la preceden hacen reflexionar respecto del rol que cumplen los habitantes de la ciudad en la construcción de la misma. ¿Por qué a los niños no se les permite participar en la construcción de su barrio? ¿Seguirán los vecinos esperando que las autoridades resuelvan las problemáticas relacionadas con sus espacios públicos?

Si se espera una respuesta, lo más probable es que la calidad de vida en la ciudad sea un vago recuerdo. Tal vez es el momento que las personas organizadas comiencen a apropiarse de los lugares, ejerciendo su derecho a la ciudad para construir una realidad urbana que represente verdaderamente la identidad de los territorios, para hacer frente a planificaciones e intervenciones que escapan a la lógica local barrial.

Referencias

- Elgueta, Alejandra; Felipe morales, Akza ugarte. "Los Niños en la creación de la Ciudad". Revista *CECU* Centro de Estudios Críticos Urbanos. Año 1. N° 1. Santiago, 2009.
- Harvey, David. 1998. *La Condición de la Posmodernidad*. Editorial Amorrortu.
- Lefebvre, Henri. 1972. *La Revolución Urbana*. Alianza Editorial. Madrid.
- Santos, Milton. 1986. "Espacio y Método". Revista *Geocrítica* Año XII. N° 65. Universidad de Barcelona.
- Santos, Milton. 1995. *Metamorfosis del Espacio Habitado*. OIKOS – TAU. Barcelona.
- Tonucci, Francesco. 1996. "La Ciudad de los Niños". Barcelona.
- Valdeverde, Jesús. 1995. "La Ciudad como Recurso Educativo. Los Recursos Educativos en la Ciudad". Revista *La Ciudad Didáctica del Medio Urbano*. Barcelona.



La campaña OUR Waterfront: la defensa del derecho a la ciudad en Nueva York

Shelley Buckingham

Gentrificación en el Barrio Chino de Manhattan

El Barrio Chino (Chinatown) de Manhattan alberga a más de 84 mil personas y ha sido el centro cultural de la comunidad inmigrante china en Nueva York por generaciones. Los inmigrantes chinos de bajos ingresos han habitado y trabajado en el área que se encuentra entre la zona conocida como Lower East Side y el Distrito Financiero, y se extiende a lo largo de la ribera del East River. Dada su ubicación, ésta es una excelente zona para llevar a cabo negocios de bienes raíces, lo que ha atraído a muchos jóvenes profesionales e inmobiliarias deseosos de gentrificarla. Esto generó el desplazamiento de las comunidades chinas de bajos ingresos así como sus negocios. En Nueva York, una creciente gentrificación se está llevando a cabo y está dando como resultado lo que David Harvey clasifica como una acumulación por desposesión. Esto significa la acumulación de terrenos de alto valor de mercado por medio del despojo de los habitantes de bajos ingresos de sus casas y comunidades que les tomaron años construir.

Los residentes del Barrio Chino están preocupados por los planes de la ciudad que prevean reurbanizar una extensión de tierra de tres kilómetros a lo largo de la ribera del East River. Estos planes, aunque no desplazan físicamente a los habitantes del Barrio Chino, aspiran a colocar en el espacio reurbanizado tiendas de lujo, restaurantes y cafés cuyo público objetivo son gente de altos ingresos y turistas, y no los residentes del Barrio Chino, que no pueden costear estos lujos. Estos residentes temen que esto aumente la presión sobre el stock de viviendas asequibles lo que lograría así gentrificar y desplazar sus comunidades. Estos planes se alejan del derecho colectivo a la ciudad de estos residentes de bajos ingresos que actualmente habitan la zona, para a su vez favorecer los objetivos, ganancias e intereses de unos pocos privilegiados.

El derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad es un derecho colectivo de todas las personas que viven en una ciudad, que tienen acceso y hacen uso de ella. No solo concede el derecho al uso de todo lo que ya existe en el espacio urbano, sino que también el derecho de crear y definir lo que debería existir para cubrir las necesidades de una vida decente en el espacio urbano (Harvey, 2003). En pocas palabras, esto incluye el derecho a hacer uso de la ciudad y a participar en su creación o remodelación. Para realizar este derecho a la ciudad, es necesario llevar a cabo procesos colaborativos entre grupos de la sociedad civil y organizaciones, gobiernos y agencias internacionales. Sus papeles son clave para concretar este derecho colectivo, ya que son sus experiencias las que dan cuenta de la adecuación e inadecuación de las estructuras donde residen.

Organizando la comunidad

La comunidad china ubicada a un costado de la ribera de Manhattan está peleando contra los planes urbanos de reurbanizar los barrios con el fin de continuar viviendo en sus propias casas, y de que no los desplacen en aras de intereses económicos de capitalistas pudientes. El Comité contra la Violencia Anti-Asiática o CAAAV (*Committee Against Anti-Asian Violence*, también conocido como CAAAV – *Organizing Asian Communities*, es decir, Organizando las Comunidades Asiáticas) ha sido un participante activo en esta lucha, organizando comunidades asiáticas diversas, de bajos recursos, hasta pobres, en Nueva York, desde 1986. El CAAAV trabaja por medio de coaliciones, con el objetivo de construir una estrategia unificada para el movimiento multirracial y que persigue distintas causas en pos del cambio social, siendo a su vez liderado por miembros de las comunidades de inmigrantes asiáticos de bajos ingresos de Nueva York. Una de las coaliciones a las cuales están afiliados es la Alianza por el Derecho a la Ciudad¹ (*Right to the City Alliance*), que moviliza a organizaciones que tienen base en la comunidad contra la gentrificación que está ocurriendo a lo largo de los Estados Unidos y que presenta casos similares al que se da en el Barrio Chino de Manhattan.

La Coalición OUR Waterfront² defiende el derecho a la ciudad

Una de las campañas más grandes del CAAAV que se está realizando actualmente, es la lucha contra la gentrificación ocasionada por los planes de reurbanización de la ribera del East River, al lado de donde se ubica el Barrio Chino, que la

1 Véase la contribución de Peter Marcuse, p. 91.

2 La sigla OUR corresponde en inglés a “*Organizing and Uniting Residents*” (Organizando y Uniendo los Residentes). Al mismo tiempo, la palabra “*our*” en inglés significa “Nuestro”. Por lo tanto, el título del movimiento significa “Nuestra Ribera”.

Corporación de Desarrollo Económico de la Ciudad o EDC (*Economic Development Corporation*) busca implementar. Los planes de reurbanización contemplan la construcción de un paso peatonal, cafés sofisticados y otros espacios comerciales que probablemente provean bienes y servicios enfocados hacia personas y turistas de alto poder adquisitivo y no hacia los residentes de bajos ingresos.

El CAAAV ha respondido uniendo sus fuerzas a las de otros grupos comunitarios para crear colectivamente la Coalición OUR Waterfront, la que incluye otros nueve grupos comunitarios, multirraciales y enfocados en diversos temas que se verían todos afectados por los planes de re-urbanización de la ribera del río East. El objetivo general de la campaña es asegurar que la re-urbanización reconozca las necesidades de los residentes de bajos ingresos de la zona y que limite el impacto que estos planes puedan tener en el proceso de gentrificación de estos barrios.

La Coalición OUR Waterfront ha tomado medidas urgentes para participar en el proceso de planificación del plan de reurbanización, con el fin de dar a conocer su demanda con respecto a la construcción de su barrio. Desde el verano de 2007, la coalición se encuentra trabajando en un proceso de desarrollo con una visión comunitaria integradora, organizando reuniones con residentes para hablar de sus preocupaciones y esperanzas para su barrio con encuestas y una serie de talleres, reuniones con las autoridades municipales, la preparación de un análisis financiero y un plan comercial según la visión de la comunidad sobre la renovación, y haciendo una revisión legal de los contratos de EDC y de la información financiera. Los resultados de las investigaciones y del análisis de EDC han sido compilados en un documento llamado “el Plan de la gente para la ribera del East River” que incluye tres opciones para un plan de desarrollo creado por la comunidad, además de una propuesta de presupuesto de inversión y funcionamiento para cada opción. El documento concluye con una lista de recomendaciones para EDC y el alcalde y concejal de Nueva York, llamando a la implementación de la tercera opción. Los residentes participantes han expresado sus deseos de usar libremente la ribera, incluyendo espacios de áreas verdes, centros recreativos como canchas de básquetbol y de hándbol, actividades educacionales para los jóvenes y servicios sociales tales como de traducción y asesoría legal. Entre sus prioridades también han incluido a pequeños vendedores y negocios de bajo costo, tales como carros de comida y puestos de frutas y verduras, que les son más accesibles dado sus ingresos.

La Coalición OUR Waterfront está haciendo exactamente lo mismo que Harvey considera como el ejercicio del derecho a la ciudad. Harvey concibe la respuesta a las demandas hechas por comunidades tales como la del Barrio Chino de Manhattan, como una demanda unificada en pos de un mayor control democrático sobre terrenos potencialmente valiosos que usualmente son adquiridos por inmobiliarios capitalistas en busca de ganancias. En otras palabras, este ejem-

plo significa un llamado a aumentar el control sobre el uso y la construcción de la ciudad y sus estructuras.

Uno de los mayores problemas que se presentan en la realización del derecho colectivo a la ciudad, es que estos se oponen a los derechos individuales (que el capitalismo defiende) provenientes de un grupo privilegiado de la sociedad que busca obtener ganancias donde sea posible. Este conflicto de derechos individuales contra colectivos crea tensión entre los favorecidos, optimistas de encontrar otras fuentes de ganancias, y los menos favorecidos, que esperan conservar lo que tienen y mantenerse en el área donde viven, simplemente porque han estado allí primero. Básicamente, los derechos individuales pueden poner en riesgo e invalidar los derechos colectivos. Debería ser inaceptable desplazar una comunidad entera para beneficiar a unos pocos elegidos que pueden hacer esto porque tienen mayores riquezas. ¿Qué pasa con los derechos culturales de una comunidad de quedarse en el lugar que ha creado y que llama hogar, un lugar donde la gente encuentra comodidad, familiaridad, comunidad, servicios y oportunidades para ganarse la vida? Se debería destacar fervientemente que, aun cuando sus viviendas no son adecuadas, ellos luchan por su derecho a permanecer en el lugar donde han vivido porque se sienten conectados a la comunidad. Encontrar un hogar no es un tema que se solucione con cuatro paredes y un techo. Significa plantar semillas y verlas crecer, lo que conlleva mucho más trabajo, tiempo y cuidado de lo que toma construir un edificio. La campaña OUR Waterfront no lucha en contra de la implementación de una zona reurbanizada en la ribera del East River. Ellos dan la bienvenida a la posibilidad de mejorar sus vecindarios, pero su objetivo es asegurarse de que estas mejoras sean un aporte y no que obstaculicen la rica vida cultural y comunitaria que ellos han construido por años. Éste es el desafío al que se enfrentan: lograr que las inmobiliarias y los emprendedores entiendan que, al imponer sus derechos bajo el alero del capitalismo para generar ganancias en un mercado de alto valor están destruyendo el derecho de la comunidad de ser como es y de vivir donde vive.

Referencias

- CAAAV Organizing Asian Communities. Chinatown Tenants Union, Outreach Brochure. 2008
- CAAAV Organizing Asian Communities. Momentum Builds for a Community Waterfront in Chinatown and the Lower East Side!, 6 May 2009.
- CAAAV Organizing Asian Communities. OUR Waterfront Coalition. 2009.
- CAAAV Organizing Asian Communities. Website : <http://www.caaav.org/>
- Harvey, David. "Debates and Developments: The Right to the City" in *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 27, no. 4, p. 939-941. December 2003.
- Harvey, David. "The Right to the City" in *New Left Review*. Issue 53, p. 23-40. Sept-Oct 2008.
- OUR Waterfront Coalition. "A People's Plan for the East River Waterfront". October 2009.

Los comités de tierra urbana en Caracas, Venezuela

Héctor Madera

Los Comités de Tierra Urbana (CTU) somos un movimiento de pobladores¹ que en nuestra política contemplamos tres ejes temáticos, como son los Inquilinos, los Conserjes y los Pioneros; y la construcción del socialismo como elemento transversal a esos tres ejes. Los CTU fuimos reconocidos por el Gobierno Revolucionario Venezolano el 4 de febrero de 2002; aun cuando nuestra pelea por el derecho a la ciudad lleva ya décadas.

La función nuestra “...tal como se desprende del decreto del proyecto Especial para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares, y de sus desarrollos ulteriores, apunta a la definición de un Programa de Transformación y Democratización de la ciudad, desmantelando las dinámicas de segregación espacial que han implicado que más del 60% de la población del país viva en asentamientos humanos precarios. Esto a través de la regularización integral de los barrios, que supone, como tareas:

1. La regularización jurídica, democratizando la propiedad y brindando seguridad jurídica a los pobladores de las comunidades populares, convirtiendo en activo los únicos bienes con los que cuentan millones de familias.
2. La regularización urbanística, estableciendo regularizaciones y normas de convivencia a partir del reconocimiento de la idiosincrasia de cada comunidad, sin que ello signifique dejar de tomar en cuenta su relación con el resto de la ciudad, apuntando a un proceso constituyente y al auto-gobierno comunitario. El instrumento fundamental de este proceso es la Carta del Barrio.
3. La regularización física, que va más allá de la simple infraestructura, pues supone mejorar las condiciones de vida de los barrios, garantizando servicios, dotaciones y

1 En América Latina, el término de “poblador” añade al concepto de ‘habitante’ una connotación social y a veces política. Se refiere a colectivos de asentamientos populares que luchan por su espacio, barrio, calle y derechos en la ciudad.

*equipamiento, pero también implica lograr su desarrollo sustentable e integral, promoviendo su revalorización productiva, la salud, la educación, el abastecimiento, etc.”.*²

Para poner estas funciones en práctica, contamos con una organización aproximada de más 7000 CTU a nivel nacional, y en el área metropolitana de Caracas, con 1200 CTU; estructurados en tres niveles: parroquial, municipal y estatal. Cada una de estas organizaciones, en nuestras poligonales se conforman de 150 a 300 familias. Como señalamos en líneas anteriores los CTU somos un baluarte para la revolución bolivariana, ya que desde nuestras barriadas organizadas, es de donde se ha partido para la implementación de otras organizaciones de base.

Nos hemos planteado el Catastro Comunitario y Popular, aplicando toda la rigurosidad catastral, ya que los barrios no existimos en la lógica catastral gubernamental tradicional de la Cuarta Republicana (era política anterior a Hugo Chávez). Asimismo, el catastro en nuestro país es responsabilidad de Cartografía Nacional, quien delega la responsabilidad en las alcaldías y a quien la ley faculta para realizar catastro. Antes de la Cuarta República, ningún barrio autoproducido podía regularse, todo el andamiaje jurídico burgués está hecho para que no existamos catastralmente; es por ello que las comunidades organizadas, con la anuencia del gobierno central de Hugo Chávez, pudimos instrumentar una propuesta a partir del segundo gobierno de Hugo Rafael. Es cuando los entes gubernamentales comienzan a dar estos primeros pasos incorporando los saberes comunitarios con la rigurosidad de Cartografía Nacional pero todavía las alcaldías no reconocen el catastro comunitario hecho por las comunidades, aunque existen contadas excepciones que lo aceptan.

Los tres ejes

Movimiento de Inquilinos. Hemos montado en el país una red antidesalojos y en Caracas, es donde mejor funciona, ya que se han evitado muchos desalojos con la red; sin embargo se han dado en algunos casos, por no llegar a tiempo, no activar la red en donde se ha estado ejecutando la medida de desalojo.

Hemos hecho una propuesta al alcalde de Caracas, en base a nuestra experiencia y los aportes de las luchas en otras latitudes, con la finalidad de que se elabore un decreto u ordenanza anti desalojos forzosos; sin embargo con este decreto, la oligarquía mediante la acción de los tribunales ha concretado medidas de desalojo. En efecto, en Venezuela los poderes están separados y gozan de autonomía pero el poder judicial hasta ahora está en su mayoría en manos de oligarcas o responde a esa lógica del poder. Para que la población se radicalice frente al gobierno, han arreciado los desalojos en Caracas y el alcalde de la ciudad

2 Tomado de “Cuaderno Democratización de la Ciudad y Transformación Urbana”, noviembre 2004, pág. 3 de los CTU.

—que es del proceso revolucionario— aceptó una propuesta que hacemos en conjunto con el movimiento de pobladores: un decreto anti desalojo en la ciudad de Caracas. El decreto es claro: prohíbe el desalojo en Caracas. Sin embargo las contradicciones están presentes en este proceso de cambio; los oligarcas hacen caso omiso del decreto, cuando no activamos la red y las y los empobrecidos no nos articulamos. Es solo la organización la que nos da paz y tranquilidad ante el atropello de los opresores culturales, y nos ampara ante la segregación política y la explotación económica.

Movimiento de Conserjes. Este movimiento es doblemente vulnerable, ya que cuando se pierde el empleo, también se pierde la vivienda, estando casi a nivel de esclavitud, ya que la explotación a la que somos sometidos(as) es inhumana, debido a que se trabajamos más de doce horas para algunas(os) y hasta quince para otros(as). Este abuso está en contra de la legislación vigente de nuestro país, sin embargo esta lógica capitalista se aplica: quien diga algo, o denuncie, está fuera del mercado laboral. No obstante, la organización de nuestro movimiento ha dado paso al respecto, proponiendo en la reforma a la Ley del Trabajo un capítulo o propuesta al respecto, para cambiar esta situación. Sabemos que la problemática no es jurídica, es política, por lo tanto, la lucha la damos en todos los espacios, buscando la articulación con el movimiento de pobladores.

Movimiento de Pioneros.

Se plantean tres cosas:

- Recuperar terrenos ociosos, baldíos, edificios abandonados; para hacer, obtener viviendas y construir nuevas ciudades o nuevos pueblos.
- Formación y capacitación de todo el movimiento de pioneros(as).
- Elaboración de propuestas y pasantías con otras organizaciones y con la SELVIP³.

Esto se nos ha hecho bien cuesta arriba por todo lo que nos niega el legado de la sociedad dividida en clases y los perjuicios que arrastramos de esa misma sociedad. Es difícil dar los cambios, empero lo lograremos, ya que estamos en tiempos de cambios de era. En Venezuela y en muchos otros países los pueblos empiezan a entender el fracaso del sistema capitalista. El capitalismo ha negado la humanidad debido a que el centro de su propuesta es solamente acumular, sin importar quién no tenga ni quienes se mueran para garantizar las grandes ganancias y la obvia reproducción del sistema.

El único antídoto es vivir en comunión y armonía con la madre naturaleza.

3 *Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular.*



Miembros de un CTU en un proyecto de rehabilitación urbana, Caracas Venezuela.

Organización, poder y apoyo político en Caracas, Venezuela

Steffen Lajoie

Limitaciones y obstáculos de vivir en mega-asentamientos precarios y la necesidad de recuperar la ciudad

La Carta por el Derecho a la Ciudad articulada por *Habitat International Coalition* y apoyada por una amplia red internacional busca el reconocimiento del papel y de la participación de los residentes, grupos comunitarios y movimientos sociales (Brown y Kristiansen, 2009). En 1999, Venezuela adoptó en su constitución el derecho a la ciudad, lo que incluye el derecho a la vivienda segura y decente, el derecho a la participación en procesos democráticos y lo que es aún más interesante, el derecho a formar unidades de planificación locales y el control de la toma de decisiones en el desarrollo y la planificación. En este artículo se examinará el contexto de los asentamientos precarios urbanos y de los movimientos sociales antes de la obtención de los derechos legislativos y constitucionales. Luego se analizará el efecto catalizador que tuvieron los cambios constitucionales y, específicamente, como dieron pie para la creación de los Comités de Tierra Urbana (CTU). Finalmente, se examinarán los múltiples efectos que tuvo el apoyo del gobierno en las organizaciones comunitarias locales y en la reducción de la pobreza.

Realidades en terreno: la ciudad informal y la lucha por la inclusión

Al igual que en muchas ciudades de países de bajos ingresos, un paseo por las calles de Caracas nos llevará a encontrarnos con un gran número de construcciones y una inmensa variedad de contextos. Se estima que entre un 60 y un 70% de los hogares se ubican en barrios informales, muchas veces localizados en áreas de alto riesgo (inundaciones, deslizamientos de tierra y delincuencia), en condiciones bastante más precarias de lo que la gente que vive ahí considera seguras y adecuadas (Antillano, 2005: 207-208; Núñez n.d.).

La zona “formal” y planificada de la ciudad se extiende sobre un valle angosto. Los vecinos de estas aéreas van desde gente muy rica a gente muy pobre. Además, se pueden observar asentamientos ilegales y hacinados dondequiera que haya espacio: al lado de canales de irrigación, en edificios abandonados y en espacios urbanos sin uso y en ruinas.

Sin embargo, lo que rodea a la ciudad es aun más impactante. Aunque planificadores y arquitectos lucharon por crear un distrito nacional atractivo, los asentamientos informales se expandieron por las colinas empinadas que rodean a la ciudad, dando lugar a uno de los asentamientos precarios más antiguos y grandes de América Latina (Núñez, n.d.; Ellner, 2004: 120-130). El contraste es fuerte, impresionante y no poco común. Este contraste también nos lleva a preguntarnos quién está construyendo las ciudades del presente.

Cómo y por qué los urbanistas, diseñadores y visionarios políticos lograron excluir de la ciudad a los más pobres, la mayoría de la población, es una larga e interesante historia (ver Ellner, 2004). Basta decir que los asentamientos precarios ubicados en Caracas y sus alrededores son definidos por su exclusión económica y física de la ciudad misma (Antillano, 2005: 206; Cariola et al., 2005b: 22-25; Lajoie, 2006: 5-6). Los barrios de Caracas son pequeñas ciudades hiperorgánicas: se construyeron casas una encima de la otra antes de que hubieran pasos peatonales, acceso para vehículos, agua potable, servicios de saneamiento, electricidad y sistema de alcantarillado. Estos asentamientos continúan apareciendo y expandiéndose alrededor de las zonas peri-urbanas de Caracas.

Antillano (2005) define el desarrollo del movimiento social de los últimos veinte años, antes de la constitución de 1999, como caótico y desorganizado. Debido a los muchos obstáculos culturales e institucionales, los grupos comunitarios se enfrentaban a obstáculos que parecían invencibles. Sin embargo, serían estos mismos grupos y activistas los que en el futuro levantarían la bandera de los CTU para construir algo nuevo basado en su propia experiencia.

Reforma y transformación de las leyes y los procesos: obteniendo acceso

La constitución de 1999 puso en marcha grandes proyectos a lo largo de Venezuela. Específicamente, definió la vivienda como un derecho humano. Considerando la realidad del país, esta declaración podría sonar descarada y poco realista. Sin embargo, en la constitución también se promueve la participación popular, por medio del artículo 26, y se instauran los consejos de planificación local, por medio del artículo 182 (Cariola y Lacabana, 2005b: 27-29).

Estos dos artículos fueron luego apoyados por lo que hoy se conoce como el famoso Decreto 1666, el cual identifica a los Comités de Tierra Urbana como las

La transformación de la ley y los Procesos

- **La constitución:** Aprobada por un referéndum nacional en 1999, reconoce la vivienda digna como un derecho humano.
- **Artículo 26:** Promueve la participación popular para el desarrollo de las municipalidades.
- **Artículo 182:** Otorga el poder a los consejos de planificación locales para que actúen como intermediarios entre los ciudadanos y los organismos públicos.
- **Decreto 1666:** Regularización constante de la tierra, participación comunitaria y asignación de tenencia de la tierra a través de los CTU (Cariola et al., 2005a: 113).
- **Los CTU:** Grupos de 1 a 200 hogares registrados juntos, con dirigentes electos y organizados a nivel local, parroquial, metropolitano, y nacional. Trabajan para facilitar los procesos de tenencia y de regularización, ejercen presión para lograr cambios legales, y fomentan el trabajo comunitario.
- **La OTN:** Entrega asistencia técnica y profesional a los CTU; fue fundada por el gobierno central.
- **El MVH:** Ministerio de Vivienda y Hábitat. Entrega financiamiento a los proyectos CTU y a proyectos independientes (Holland, 2006, obtenido en Lajoie, 2006: 29).

entidades responsables de la regularización eficiente y de la tenencia de la tierra así como de la participación y la organización comunitarias.¹

Para el funcionamiento del decreto fue fundamental la creación de la Oficina Técnica Nacional (OTN), la cual entrega apoyo técnico al proceso de regularización de las tierras, a través de geomensura, regularización y desarrollo de mapas catastrales. La OTN es también un nexo entre el Ministerio de Vivienda y Hábitat (MVH), una entidad del gobierno central, y los CTU. Esto se refiere no solo a las políticas y a la planificación, sino que también al financiamiento. Todos estos elementos son los ingredientes que conforman el plato. El desarrollo, la movilización y la organización crearon la receta de la transformación urbana integrada (Holland, 2006).

1 Estos artículos también apoyan la formación de varias misiones a nivel del barrio, incluyendo electricidad, salud, agua y servicios de saneamiento, así como nutrición (Holland, 2006; Cariola et al., 2005).

Triunfos: seguridad de la tenencia, mejoramiento de la vivienda, organización e influencia política

El movimiento Barrio creado antes de la elección del presidente Chávez y la constitución de 1999 sentó, en muchas formas, las bases para lo que hoy es una revolución habitacional (Antillano, 2005: 207-208). La legislación que partió desde el interior y que apoyó la constitución otorgó la legitimidad y los mecanismos necesarios para abrir el acceso a los procesos y a las estructuras dentro del marco formal de la ciudad. Como consecuencia, los grupos comunitarios fueron capaces de conformarse en grupos CTU, al mismo tiempo que regularizaron la tierra donde vivían y obtuvieron la tenencia legal de sus propiedades. Construir este nivel de organización no es un logro menor. Sin embargo, el acceso a la tenencia de tierra como comunidad crea un nivel de participación y abre las posibilidades para la planificación comunitaria futura. La OTN afirma haber entregado, en los seis primeros años de trabajo, 350 mil títulos de tierra que beneficiaron a cerca de 520 mil familias, según el Centro por los Derechos a la Vivienda y contra los Desalojos (*Centre on Housing Rights & Evictions*) (COHRE, 2008: 3-5).

El apoyo que partió desde abajo en Venezuela actuó de catalizador de los CTU, quienes organizaron gente a nivel parroquial, regional, metropolitano y nacional. De estas asambleas surgieron nuevas propuestas, tales como talleres de educación y capacitación para los miembros y representantes de los CTU, la creación de los Centros de Participación para la Transformación del Hábitat (CPTH) y los Pioneros,² al igual que surgieron nuevas propuestas³ para el MVH con el fin

2 Ver texto anterior de Héctor Madera, p. 233..

3 Propuesta para un documento al Ministerio
 Señalar el fiasco de la política habitacional: no es un problema humano sino político causado por:

- Enfoque cuantitativo ignorando el hábitat
- Concentración exclusiva en la construcción de nuevas unidades de vivienda
- Enfoque en la producción masiva de vivienda
- Alianzas con el sector de la industria de la construcción en vez de la sociedad civil

Elementos generales para una política habitacional revolucionaria y popular:

- Acceso a la tierra
- Sistema nacional de asistencia técnica
- Servicios de consultación local
- CPTH
- Acciones que apuntan a apoyar al automanejo de la comunidad

Acuerdos inmediatos:

- Definir una continuidad del proyecto, evaluación y asistencia técnica
- Seguir las relaciones entre los CTU y el MHV para promover y financiar los proyectos CPTH
- Definir, por el MHV, un mecanismo contra los desalojos
- Asignar tierra y créditos para los grupos de Pioneros
- Crear un grupo de transición y definir nuevas estructuras institucionales
- Participar en el desarrollo de leyes
- Instalar mesas técnicas parroquiales
- Crear un mecanismo vinculando directamente y de manera permanente con el Ministerio.

de crear una política habitacional más integrada. Los CPTH están involucrados en la creación de nuevos asentamientos, para lo cual trabajan junto al gobierno con el fin de facilitar nuevo desarrollo de tierra desocupada o mal aprovechada, construir viviendas, actuando como los agentes principales de inversión. Los Pioneros fueron implementados por los CTU para tratar los temas relacionados con la adquisición de la tierra y los proyectos de diseños de construcción nuevos y antiguos. En el último tiempo, los CTU propusieron la Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares. Ésta será un gran paso que servirá para tratar temas tales como los conflictos institucionales, el incremento de la burocracia, la aceleración del proceso de regularización y la creación de nuevos instrumentos tales como el Banco de Tierra Urbana (COHRE, 2008: 4).

El resultado final señala que no solo se debe apuntar a los procesos y a la transformación del derecho a la vivienda y de las políticas habitacionales, sino que también se debe apuntar a nuevas formas de producción de ciudad que consideren desde los espacios personales (el hogar) hasta la esfera pública y privada (calles, parques, espacios abiertos y públicos). La interrogante hoy en día es hasta dónde llegará la influencia de los CTU con respecto a la ciudad, y cuál será el resultado del debate acerca del socialismo y la ciudad.

La lucha comunitaria alcanza nuevas alturas: reconocimiento constitucional del derecho a la ciudad

El movimiento habitacional es un ejemplo de buena práctica pues demuestra la eficacia de la movilización civil para llegar a niveles institucionales. El movimiento cívico de derechos habitacionales en Caracas ha logrado tener efectos en la ciudad en distintos niveles:

- nuevas definiciones de las necesidades de los pobres;
- enfoques novedosos para la regeneración y el diseño urbanos, y para la integración de los barrios en el proceso habitacional;
- reformas estatales y descentralización de la vivienda, tenencia y regularización de la tierra;
- toma de decisión y supervisión de proyectos de manera participativa y multisectorial, que provengan de la gente;
- nuevas asociaciones entre el sector público y el privado;
- y como resultado final, una escala que alcanza todo el país.

Además, este caso ilustra la importancia de que las políticas provengan de la gente, con el fin de que satisfagan las necesidades y demandas de la comunidad que se moviliza. En este sentido, la creación de un mecanismo para otorgar la

tenencia de la tierra a los CTU se convirtió en el catalizador construido sobre la base del capital social de los grupos comunitarios, lo que permitió que estas estrategias de supervivencia y sus resultados le dieran un impulso significativo al movimiento. Los inmensos asentamientos informales se están volviendo propietarios de la ciudad mediante su participación directa en la creación de la ciudad a nivel barrial y nacional. Los CTU y su experiencia están a la vanguardia de la política y de los movimientos sociales que los afectan. Están constantemente sentando precedentes y se están movilizando y organizando de manera muy desarrollada. Si ellos estuviesen trabajando en instituciones formales, su trabajo estaría evaluado como bueno. Para los CTU, la lucha está lejos de estar acabada, pero han alcanzado varias etapas en el camino que los lleva hacia la realización del derecho a la ciudad.

Referencias

- Antillano, Andrés (2005), "La Lucha por el Reconocimiento y la Inclusión en los Barrios Populares : La Experiencia de los Comités de Tierras Urbanas," *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vo.11, N.3 (sept-dic), p. 205-218.
- Brown & Kristiansen (2009), *Urban Policies and the Right to the City : Rights, responsibilities and citizenship*, MOST2 Management of Social Transformation, UNESCO, UNHABITAT, March 2009, SHS/SRP/URB/2008/PI/H/3 REV.
- Cariola C. and Lacabana M (2005a), "Construyendo la Participación Popular y una nueva Cultura del Agua en Venezuela," *Cuadernos del Cendes*, Vol. 22 (59), p. 111-133.
- Cariola C. and Lacabana M. (2005b), "Los Bordes de la Esperanza : Nuevas Formas de Participación popular y Gobiernos Locales en la Periferia de Caracas", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol.11 (1), p. 21-41.
- Centre On Housing Rights and Evictions (2008), *Bulletin on Housing Rights and the Right to the City in Latin America*, Vol.1, No. 3, Sept/Oct.
- CTU (2006), *Minutes to the Metropolitan Assemblée*. Equipo de Apoyo, July 12, 2006.
- Ellner S and Myers D. J. (2002), "Caracas : Incomplete Empowerment Amid Geopolitical Feudalism", in Myers D. J. and Dietz H. A. (eds), *Capital City Politics in Latin America : Democratization and Empowerment*, Lynne Rienne Publishers, Boulder, Colorado, p. 95-131.
- Gaceta Oficial (2006), Ley de Los Consejos Comunales. N. 5.806 Extraordinario del 10 de abril de 2006 ; n. 38.439 del 18 de mayo de 2006, Caracas.
- Holland, Alex (2006), "Venezuela's Urban Land Committees and Participatory Democracy, From <http://www.venezuelanalysis.com/articles.php?artno=1668> (Retrieved March 14, 2006).
- Lajoie, Steffen (2006), *Facing up to Political Dimensions : A sustainable livelihoods analysis of the housing revolution in Caracas*, M.Sc. Thesis (unpublished), Development Planning Unit, University College London, London.
- Majale, Michael (2005), "Urban housing and livelihoods : comparative case examples from Kenya and India", in Nabeel Hamdi (ed.), *Urban Futures*, ITDG, UK, ch. 9.
- Núñez, José Rafael (n.d.), "Situación Nacional del Derecho a la Vivienda y Hábitat. Balance de la Situación del derecho a la vivienda en los últimos cinco años", voir http://www.derechos.org.ve/propuesta_formacion/semdesc_2005/ponencias/NUNEZ.doc (Retrieved July 12, 2006).
- OTN (2004), *Centros de Participación para la Transformación del Hábitat (CPTH)*, Vice-Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas.

Estamos haciendo una ciudad

Por el derecho a la ciudad desde las comunidades organizadas y empoderadas, Cochabamba, Bolivia

Rose Mary Irusta

¿Cuántos acuerdos importantes han ocurrido a lo largo de los años para mejorar la calidad de vida de las personas? ¿Cuánto se ha tenido que luchar para que sean reconocidos cada uno de los derechos humanos? Hemos peleado cada uno por su lado, cuando en realidad todos juntos son como el cuerpo humano: de solo separar un derecho del otro, ya lo estaríamos mutilando.

Ahora estamos preocupados por el derecho a la ciudad, que como conjunción de todos los derechos, es casi inconcebible en su magnitud.

Con la gran masa de vehículos circulando, perdimos el derecho al libre tránsito, al medio ambiente sano, y a los espacios recreativos. Perdimos ese derecho, y se nos escapó desde que muchos niños y jóvenes perdieron su propio derecho de ser amados, cuidados y protegidos por sus padres, autoridades y por la sociedad en general. Los espacios públicos no son ocupados con tranquilidad porque andamos cuidándonos las espaldas. No hay derecho a la seguridad.

Las calles se convirtieron en espacios de venta y no de tránsito. Los sindicatos de transporte y comercio olvidan el respeto que deben tener por los espacios públicos. La prebenda y la corrupción impiden poner en orden las ciudades, y la presión social, hace que la ciudad sea intransitable con aglomeraciones de motorizados, personas, letreros y basura. Cada minuto que se está por las calles, son minutos de zozobra: choferes irresponsables que no cumplen las reglas de tránsito, comerciantes establecidos que se hacen dueños de las calzadas, peatones irresponsables echando basura en cualquier lado, menos en los casi inexistentes basureros.

En muchas ciudades los espacios recreativos son pocos porque no fueron planificados. Las alcaldías no se preocuparon del crecimiento sostenido de la población, por lo que no previeron la explosión demográfica. Tantas consultorías hechas para que aún en este tiempo de tecnología avanzada no se solucionen los

problemas urbanos y sobre todo, no se mejore la calidad de vida de las personas; cada día el individualismo nos enfrenta los unos a los otros y la economía disparada nos aleja más de lo humano.

Cómo entender a lo humano desde los derechos humanos, o cómo los derechos humanos son entendidos por las autoridades, que por ser autoridades piensan que se les debe ciega obediencia en tanto ignoran las leyes y la constitución misma. Su lucha por el poder los empequeñece como personas. En tanto que no existan en nuestras ciudades propuestas de planificación urbana ni sentido común para mejorar la calidad de vida de las personas, hacemos que cada día surjan asentamientos sin preocupación por el medio ambiente, los servicios básicos, con ausencia de áreas de equipamiento y de calles seguras.

Son muchas las familias dañadas económica y legalmente que caen en manos de loteadores que les venden terrenos a precios escandalosos, con cifras especuladas y no controladas; familias que deben pagar por la falta de áreas verdes y equipamiento; eso sin contar aquellas que han sido estafadas cuando les venden franjas de seguridad a las riveras de ríos o áreas verdes ya planificadas con anterioridad. Para quienes no les interesa el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad, les da igual tener una minuta para luego lucrar con la dura realidad de aquellas familias que lleguen a caer en esta suerte.

Sería muy bueno que entre autoridades y pobladores¹ hubiera un mínimo de sinergia. Uniendo fuerzas y caminando juntos, avanzaríamos y haríamos ciudades maravillosas, tendríamos menos pobres y menos niños y jóvenes en las calles, menos violencia y delincuencia.

Debemos tener servidores y no autoridades. Los servidores se entregan por lo que saben amar de veras. Y es que solo la honestidad hace el compromiso.

Es importante tener voluntad para alcanzar lo que se quiere hacer; si una necesita vivir en paz, procuraré que otros también vivan en paz; si quiero que nadie me haga sentir mal, haré lo posible para hacer sentir mejor a los demás. Las soluciones para vivir mejor están en nuestras manos, pero pareciera que las dejamos correr porque sencillamente nos acostumbramos a esperar. Los medios de comunicación nos envían sus mensajes de tal manera que ya no tenemos más nada que hacer, solo esperar.

¿Qué va a pasar? ¿Para qué pensar? Al fin es igual... *ser pobre es mi destino y no puedo hacer nada*, me dicen, y tratan de convencerme de ello.

A momentos se habla de esperanzas, de sueños, de ilusiones. Pero, ¿qué son? También dicen que tengo derechos. ¿A qué...? ¿A morir de hambre, a no leer y

1 En América Latina, el término de "poblador" añade al concepto de 'habitante' una connotación social y a veces política. Se refiere a colectivos de asentamientos populares que luchan por su espacio, barrio, calle y derechos en la ciudad.

escribir? ¿Sufrir una agonía larga por enfermedad, a no tener trabajo bien remunerado? ¿A la privacidad, seguridad, medio ambiente sano, servicios básicos, a un nombre y un apellido, a participar, a que me tomen en cuenta, a hacerme sentir que existo? Parece una broma porque ahora es guerra, muerte, sufrimiento, y hemos aprendido a existir por existir.

Ante este escenario, soñamos un mundo mejor, anhelamos ampararnos en ese gran acuerdo de las naciones por los derechos humanos, aspiramos a tener una vida plena, desarrollando y afinando la concepción de esos derechos. Buscamos integrarlos en concepciones complementadas y convergentes como el derecho a la vivienda y el hábitat digno, y el derecho a la ciudad; derecho de gozar de espacios de vida. ¿Podrían cumplirse todos los derechos humanos si colocásemos a las personas en una burbuja de cristal, sobreprotegidas y aisladas? El espacio y la interacción de espacios son clave en el desarrollo de la persona. Deben generarse las condiciones de medio ambiente e infraestructura necesarias para que el ser humano despliegue sus cualidades y calidades, para que se relacione con otros seres humanos libremente y sin coerción ni intimidación, como ocurre con los campesinos frente a las prácticas urbanas a veces demasiado ajenas a su entorno. Para que reciba educación y eduque a sus hijos sin miedos ni prejuicios, para que acceda en condiciones de igualdad y equidad a servicios básicos, de salud, educación, y para que transite libremente por donde su libertad de vivir le llame.

Este panorama al parecer hipotético, no solo es responsabilidad de los líderes nacionales, sino también de autoridades locales, que con su iniciativa se enfrenten a esa compleja red de dificultades económicas, a los conflictos sociales y a los desaires políticos.

Hay una comunidad en la ciudad de Cochabamba que surgió hace diez años. Alguien que vive allí nos lo contaría de este modo:

“Dicen que existe un pequeño lugar que se llama “Hábitat para la Mujer Comunidad María Auxiliadora”, donde viven más de 320 familias, y construyen juntos su comunidad. Abren sus calles con trabajo comunitario, construyen su casa en *ayni* (ayuda mutua), hacen kermeses y lo que ganan pueden prestarse para salud o si les falta para la construcción de su vivienda. No existe chicherías ni otros locales de bebidas alcohólicas; para mí eso está bien porque mi marido mucho toma y me pega, además allí ya no me puede pegar porque dicen que hay un Comité de Apoyo a las Familias.

Si me pega una vez, le hablan, nos reflexionan y otra vez más, pero si hay una tercera vez le invitan a irse. Creo que allí me sentiría segura, más que todo por mis hijos, porque allí no hay partición y división de las casas si nos separamos. Ya nunca más tendría que rogarle para alquilar una casa. Yo pensaba que debía aguantar que me pegue mi marido, porque no iba a poder mantener a mis siete hijos, pero allí nos apoyan para salir adelante, a buscar trabajo. Aprendemos manualidades, a leer y escribir, y para nuestros hijos hay un centro de niños y

apoyo escolar. Como son comunidad, dicen que puedo decirle a mi vecina que me vea a mis hijos mientras estoy en el trabajo. Tampoco se entran a nuestras casas a robar, porque todos se conocen, no hay extraños, y todos se cuidan. Cuando alguien grita, muchos salen a defender.

Están bien organizadas y trabajan como hormiguitas cada domingo. Tienen un directorio que cambia cada dos años, en el que las dos primeras cabezas son siempre mujeres. Por eso debe ser que tienen agua, alcantarillado, teléfono, luz, parque infantil y dos canchitas deportivas donde juegan todos y hacen campeonatos.

¡Qué importante es conocer tus derechos! Recién me doy cuenta, me decían que tengo derecho a una vivienda, ¡pero cuesta tanto! Los derechos serán para los que tienen plata, yo no tengo.

Derecho a la salud: si tienes casa también vas a tener derecho a la salud, pero, es difícil me digo yo. Si me enfermo, debo ir al hospital, no a mi casa. Pero además de los resfríos, las enfermedades son por otras cosas, por las preocupaciones. Como es mi casa, ya no tengo que pensar que me van a botar por no poder pagar el alquiler y porque mis guaguas meten bulla. Lo peor en muchos casos, es cuando hay violaciones por los hijos de los dueños de casa y hasta de los papas y hermanos, por vivir tan estrechos y dejar encerradas a las hijas.

Derecho a la educación, porque de pequeñita había habido que enseñar a las guaguas a tener valores, orden, disciplina, a compartir las tareas de la casa, etc.

Derecho al trabajo. Últimamente, como eres inquilina, tienen desconfianza para darte un trabajo, pero si tienes tu casa es garantía, saben dónde vives y los vecinos dan referencia de ti, como es una comunidad, todos se conocen y saben cómo nos comportamos.

Derecho a vivir sin violencia, ya que en la comunidad hay un comité de apoyo a las familias que las va mejorando. El trabajo de reflexión hace que dejan de tomar y de maltratarnos tanto a las mujeres como a los hijos.

Derecho a la seguridad. Todos nos conocemos, y si algún extraño camina por allí, preguntamos, y si alguien grita enseguida se toca el pito y todos salimos. Con el directorio tenemos un acta de buen comportamiento que nos obliga a tratar cada problema, pedir disculpas, y reconciliarnos. Cuán importante es relacionarnos los unos con los otros, y no ser enemigos.

Derecho a la seguridad alimentaria: tenemos nuestro huertito que nos ayuda a tener algunas verduritas y aprendemos a equilibrar nuestros alimentos.

Dicen las señoras que han asistido a seminarios, talleres y cursos, que han aprendido a defender sus derechos. Las señoras que han organizado Hábitat Para la Mujer Comunidad María Auxiliadora han estado doce años aprendiendo el derecho humano a la vivienda con la Red Hábitat a nivel nacional, y pertenecen al Centro de Iniciativa Cochabamba. En diez años han avanzado a costa de mucho trabajo, y todavía les falta mucho que hacer.

La solidaridad está dentro aunque parece dormida pero cuando hay necesidad sale para atender a las personas que sufrieron.”

Podríamos contar otras experiencias de mujeres que llegaron a esta comunidad a construir su casa con mucho esfuerzo. Las más de ellas ahorraron centavo a centavo para comprar desde un ladrillo hasta una bolsa de clavos.

Como comunidad ejercemos el derecho a la vivienda, pero no con todos sus componentes, porque la alcaldía no comprende lo que es el derecho propietario colectivo y la forma de organización, aunque está claramente establecido en la constitución (artículo 56 parágrafo I, artículo 21), considerando incluso que se trata del derecho humano a la vivienda y es obligación del estado hacer posible el cumplimiento de este derecho. Lo mínimo que tendría que hacer es facilitar y proponer soluciones al problema sin perjudicar y sin decir que somos ilegales, ya que el terreno ha sido obtenido por compra y la constitución respeta también el derecho propietario, sea individual o colectivo.

El lote y la casa son para que la familia viva, no para que lucre con ella, y no se pueden vender, alquilar, o cualquier otro procedimiento de lucro.

Lamentablemente, en estos diez años hubo ocho divorcios o separaciones, tres forzados, porque a los violentos se les invitó a dejar la comunidad, y los otros se fueron por decisión propia. En todos los casos pidieron partición y división de la vivienda, pero fueron rechazadas debido a estas condiciones impuestas por la comunidad. Somos una comunidad donde se hace posible el derecho humano a la vivienda a personas de bajos recursos, en especial a mujeres jefas de hogar. El principio del derecho humano a la vivienda transversaliza e interrelaciona a la educación, porque allí es donde los hijos e hijas aprenden a cultivar los valores, el orden, la comunicación y las relaciones humanas; a la salud, cuando vemos que una vivienda ventilada y espaciosa satisface las necesidades básicas y propicia el descanso, evitando a su vez enfermedades; al trabajo por ser la vivienda punto de referencia para que el contratante confíe y los bancos fíen. La comunidad garantiza seguridad porque las familias no están solas y cada una se preocupa por lo que le pase a la otra.

Es una comunidad forjada con el esfuerzo y compromiso de cada uno de sus habitantes que tiene claras sus reglas. Una comunidad que ha sabido generar, facilitar y maximizar los recursos económicos y humanos, creando pequeños créditos para la autoconstrucción de viviendas, para atender emergencias de salud y para emprendimientos económicos. También están las alianzas solidarias con Hábitat para la Humanidad y la Fundación Pro Hábitat, que apoyan a las familias con créditos para vivienda nueva o para mejoramiento.

Hábitat para la Mujer Comunidad María Auxiliadora es un proyecto donde el principio es la familia. Está conformada por más de 320 grupos familiares y con más de 600 en proceso de pagar el lote para construir su casa. Un espacio comunitario que vela por la accesibilidad de sus miembros a espacios de equipamiento y esparcimiento, la seguridad ciudadana y el cuidado del medio ambiente, ajeno a la presión de los ruidos estridentes y la contaminación, con calles seguras y espacios recreativos que permiten la integración social con personas de otros barrios.



El trabajo comunitario, otro pilar de la ciudad. Cochabamba, Bolivia.

Organizando la comunidad, construyendo poder y ganando el derecho a la ciudad en los barrios pobres de Toronto¹

Steffen Lajoie

En muchas ciudades, el acceso a las estructuras e instituciones a cargo de las políticas, programas y proyectos que podrían mejorar la vida de los ciudadanos, está vedado. Brown y Kristiansen (2009) aseveran que para erradicar la pobreza, es necesario reconsiderar nuestra forma de percibir la ciudad, las políticas urbanas, los derechos y responsabilidades de cada uno. En países democráticos tales como Canadá, los ciudadanos pueden votar y elegir a sus representantes cada cuatro años. Sin embargo, las áreas de menores ingresos registran la menor cantidad de votantes.

Satterthwaite (2002: 10) señala siete aspectos relacionados con la pobreza urbana: ingresos insuficientes; una base de activos insuficiente, inestable o de alto riesgo; vivienda inadecuada; disposición inadecuada de infraestructura pública; deficiencia de los servicios básicos; ausencia de redes de seguridad, y protección inadecuada de los derechos a través de las leyes. La construcción del derecho a la ciudad significa tomar el control de los procesos democráticos y construir procesos participativos inclusivos que aumenten el poder y los recursos sociales y políticos. Esto, a su vez, permitirá a las personas luchar por sus necesidades básicas y por sus derechos.² Son muchos los obstáculos en el camino, y raras veces son por accidente. ACORN Canadá es una organización sin fines de lucro que busca modelos de organización comunitaria para lograr estos mismos objetivos (ACORN Canada, 2009a).

1 La Campaña “Concesión de Licencia de Arrendadores” de ACORN Toronto 2005-2010.

2 En Brown and Kristiansen (2009: 4), podemos encontrar cinco implicaciones para una ciudad inclusiva: libertad, beneficio de una vida urbana para todos; transparencia, equidad y eficiencia en las administraciones de la ciudad; participación y respeto en la toma de decisiones democrática a nivel local; reconocimiento de la diversidad en la vida económica, social y cultural; y reducción de la pobreza, de la exclusión social y de la violencia urbana.

Las organizaciones reúnen gente para lograr cambios en sus comunidades a nivel local, regional, provincial y nacional. Al hacer esto, las organizaciones también construyen poder político y social, transformando de esa manera la forma en que las ciudades son administradas. Este es el efecto expansivo que tantas veces se busca lograr en procesos de participación eficaces.

Este artículo, analiza la forma en que los miembros de ACORN, por medio de la acción local, desarrollan una campaña a nivel de la ciudad, amenazando con aumentar la cantidad de votantes arrendatarios en un 25% para el año 2010 en algunos distritos electorales específicos, convirtiendo así los problemas de los arrendatarios en un tema de controversia en las próximas elecciones. Gracias a estas actividades, los miembros de ACORN en Toronto pudieron fortalecerse y fortificar de paso a sus organizaciones; desarrollar recursos sociales y políticos; lograr acceder a los políticos, medios y autoridades públicas; mejorar sus vidas; luchar y así obtener el derecho a su ciudad.

Planificación y desarrollo en Toronto: un programa para la exclusión social y económica

Pobreza y organización comunitaria en Toronto, Canadá

A pesar de su creciente economía y su baja tasa de desempleo, Canadá ha sido cada vez más criticada por sus ciudadanos por no contar con una estrategia habitacional a nivel nacional, y de planificación a nivel de ciudad y de provincia que garanticen una vivienda segura y decente para todos. La Comunidad de Vivienda de Toronto (*Toronto Community Housing*) cuenta con más de 200 mil unidades, la mayoría de las cuales se encuentra en malas condiciones y muchas estructuras requieren inversiones de millones de dólares en reparaciones. Muchos de estos edificios no cumplen con los reglamentos de la ciudad referentes a los estándares de seguridad. Se estima que hay unas 70 mil familias en lista de espera, que no pueden participar en el programa de viviendas sociales, comprar propiedades o costear una hipoteca (ACORN Canada, 2008). Hay 6.385 edificios de viviendas multiresidenciales (*multi-residential apartment buildings*, MRAB) en Toronto. Un 80% de estos edificios tiene más de 40 años y necesita serias reparaciones con urgencia, y el 95% de ellos tiene más de 25 años. Los edificios en peores condiciones se encuentran en las áreas de menores ingresos en la periferia de la ciudad. Además, los ingresos de los hogares han caído en comparación con los costos de arriendos según el mercado. (Municipalidad de Toronto, 2008a; 2008b).

Toronto tiene una población de más de 2,6 millones de personas, las cuales se distribuyen a lo largo de los 44 distritos electorales (Municipalidad de Toronto, 2008a). ACORN Canadá inauguró su primera oficina en Toronto hace cinco años con el fin de organizar a las comunidades de bajos recursos. Por medio de esta

organización, las comunidades pueden enfrentar de mejor manera los problemas que tienen por delante (ACORN Canada, 2009a). ACORN Canadá hace uso de una estrategia de organización comunitaria desarrollada originalmente por Saúl Alinsky en Chicago, y posteriormente por ACORN en los Estados Unidos. El enfoque es simple: el poder se encuentra en los números. Los miembros de ACORN Canadá, que son la base de la organización, son también sus propietarios y representantes, encontrándose en el centro de su estructura la división vecinal (Miller et al., 1995). En la actualidad, ACORN Canadá cuenta con cuatro oficinas (Ottawa, Hamilton, Toronto y Vancouver). La de Toronto tiene más de 12 mil miembros y once divisiones locales, las cuales están presentes en cerca de diez de los distritos electorales de más bajos ingresos de Toronto. Los miembros actúan de manera directa para protestar en contra de objetivos específicos, afrontando así sus problemas. Cada victoria significa para ellos mayor credibilidad y poder para su organización y cuando se organizan y logran vencer a un arrendatario injusto, dan fuerza a miembros que viven en el otro extremo de la ciudad.

De la lucha por los derechos de los inquilinos a la movilización en busca de elecciones municipales

ACORN Canadá construye sus divisiones locales enviando a organizadores comunitarios a zonas de bajos ingresos. Ellos hacen puerta a puerta hablando con los residentes acerca de temas locales, consiguiendo así cada día nuevos miembros (Miller et al. 1995). Los temas referentes a los arrendatarios se convirtieron en un tópico muy importante en los barrios más necesitados, lo que ha motivado a los miembros de ACORN a organizar actividades independientes en la ciudad, denunciando las compañías ineficientes de administración de edificios y los dueños de propiedades de tugurios. De esta manera, los miembros obtuvieron reparaciones de ascensor, fumigaciones, retiro de basura, mejoras en seguridad, parques de juego y subsidios de rentas. Sin embargo, esto no fue más que la parte visible del iceberg (ACORN Canada, 2009a).

En el año 2006, un candidato de bajo perfil del distrito electoral 8 obtuvo un puesto en la municipalidad gracias a su defensa de los arrendatarios y a la concesión de licencia de arrendadores. La campaña "Concesión de Licencia de Arrendadores" de ACORN Toronto está en gran medida basada en la experiencia de Los Angeles, California, y de otras ciudades. La concesión de licencias contempla una tarifa nominal, normas, y también apunta a establecer una cuenta bajo la custodia de un tercero para evitar que los arrendadores que violen los reglamentos y no cumplan con los estándares, se queden con ese dinero (Municipalidad de Toronto, 2008b). El éxito del candidato sorprendió a opositores y a partidarios por igual, sacando a la luz la campaña de forma eficaz. En la campaña se discutieron temas locales a nivel de la ciudad, lo que culminó, dos años más tarde, en

un informe con recomendaciones presentado al consejo municipal. A pesar del fuerte lobbying, de las actividades que se realizaron, y de la participación de los miembros y oradores presentes en la reunión del consejo municipal, la solución presentada en el informe resultó ser insuficiente.³

La ciudad lanzó el programa de auditoría de edificios multiresidenciales (programa MRAB), que empezó inspeccionando cuatro edificios en cada distrito electoral (sin dar prioridad a los distritos que presentaban problemas de alta densidad en los edificios). Aunque el resultado fue decepcionante, este evento significó un nuevo enfoque para la campaña. A su vez, los miembros lograron establecer una relación de cooperación con la entidad encargada de los Permisos y Estándares Municipales (*Municipal Licensing and Standards Division, ML&S*) luego de hacerse presentes de manera fuerte y decidida en la primera inspección. ACORN Toronto se había centrado en elegir edificios con problemas y, para la primavera de 2009, los miembros se reunían regularmente con la ML&S para ayudar en el proceso de regularización y de mejora del programa MRAB. Pronto comenzaron a verse mejoras en los edificios seleccionados, dado que los arrendadores problemáticos empezaron a prepararse para las inspecciones. Aunque la concesión de licencia de arrendadores todavía se consideraba una campaña importante, ACORN Toronto empezó a enfocarse más en el programa de auditoría, el cual presentaba mayor potencial.

Se consideran las primeras inspecciones realizadas a los edificios como proyecto piloto. ACORN Toronto está trabajando para convertir el programa en algo que pueda cambiar el enfoque y la magnitud de la forma en que la ciudad lidia con los arrendadores problemáticos y que, al mismo tiempo, pueda ejercer la presión suficiente con el fin de que se realicen los costosos trabajos de reparación y de mantención de los edificios. Más importante aún, con el fin de impulsar la campaña y llevarla un paso más adelante, la organización buscó sacar provecho de sus victorias recientes y de su papel como socio y colaborador, con el lanzamiento en julio de 2009 de su campaña "Voto del Inquilino 2010". Amenazando con incrementar en un 25% el número de votantes en distritos específicos (ACORN Canada, 2009b), la campaña constituye una forma segura de captar la atención de los municipios y de paso, colocar nuevos aliados en el poder político.

3 Mucha de la información contenida en este párrafo fue recogida a partir de mi experiencia como organizador de comunidades para ACORN Toronto, a través de informantes clave y conversaciones informales. El sitio web de ACORN Canadá es la mejor fuente sobre la cobertura mediática de las campañas y acciones de ACORN Toronto.

Triunfos

La obtención de cambios tangibles en barrios de bajos ingresos

No se debe ignorar el hecho de que la campaña comenzó a lograr mejoras en las condiciones de vida y consiguió reparaciones urgentes en construcciones y edificios. En tanto los residentes han visto cambios significativos en los edificios por los cuales ACORN ha estado luchando durante años. Todavía queda por ver si el programa de auditoría MRAB y la campaña “Voto del Inquilino 2010” tendrán el impacto y la magnitud deseados. De cualquier manera, la campaña y las actividades relacionadas con ella han producido cambios importantes en relación al poder y la planificación, a la toma de decisiones, y a las condiciones de vida físicas de los habitantes de Toronto.

Los miembros de ACORN, quienes habían sido ignorados por los administradores de sus propios edificios, están siendo testigos de cambios patentes, tales como la erradicación de plagas (ratas, chinches y cucarachas), la reparación de ventanas, techos, sistemas de calefacción (un tema importante para los canadienses en el invierno), elevadores, y muchas otras irregularidades indicadas en las ordenanzas de construcción y de urbanismo. Antes del programa MRAB, ACORN Toronto tenía que tomar acciones directas con los administradores para presionarlos a que asumieran su responsabilidad. Luego de 188 inspecciones realizadas en la ciudad, su influencia aumentó considerablemente, en tanto que la campaña permitió que los miembros trabajaran directamente con concejales y empleados de la municipalidad para obtener la medición y la evaluación necesarias.⁴

La construcción de poder y de recursos políticos y sociales

ACORN Canadá trabaja día a día para conseguir más socios, fortalecer sus divisiones locales e impulsar la acción para lograr mejoras tangibles en los barrios de ingresos bajos y medios. De esta manera, la red social que se establece entre los miembros, reduce el aislamiento y la impotencia. Gracias al trabajo en conjunto con los concejales y los arrendatarios para promover su programa en edificios específicos, los miembros de ACORN adquirieron acceso a procesos democráticos. La ML&S se mostraba reacia a trabajar con los miembros de ACORN, pero a través de la acción directa de la campaña, estos fueron capaces de atraer este organismo y de esta forma, conectarse con las estructuras de planificación de la ciudad.

4 Los miembros de ACORN Toronto hicieron un libro de reclamos en varios idiomas –utilizado ahora por el programa MRAB– para informar sobre los problemas en sus edificios y departamentos.

Adquirir la capacidad de actuar contra la administración y los arrendadores empodera a los miembros y les proporciona una voz que antes era ignorada con facilidad.

Los miembros se juntan para desarrollar planes de acción y campañas para presionar a las personas cuyas decisiones tienen un efecto en sus vidas. Por otra parte, los logros y la atención mediática que reciben les dan confianza y los ayudan a captar nuevos socios. Los nuevos aliados en el poder político y la creación y mejora de las políticas nuevas y antiguas, también fortalecen y otorgan credibilidad a los miembros y a la organización. Como resultado, menos personas se ven excluidas de las estructuras y de los procesos de la ciudad.

La transformación de las estructuras y de los procesos de la ciudad

La campaña se inició con pequeños grupos de miembros de ACORN Toronto, quienes se organizaron para tomar medidas directas en sus vecindarios. Los objetivos consideraban desde administradores y arrendadores individuales hasta compañías de administración y grupos de lobby de arrendadores. Gracias a los nuevos aliados políticos obtenidos, el grupo pudo organizarse a nivel de la municipalidad para ejercer presión en el informe sobre los MRAB. Aunque el informe no fue satisfactorio, la discusión en torno a la concesión de licencia de arrendadores en la prensa y el informe mismo se pueden considerar como una especie de victoria, revelando además el importante papel que los miembros de ACORN jugaron en la realización del informe.

Durante un tiempo, la ML&S fue considerada por los miembros como un objetivo, dado que era un organismo público que rara vez devolvía las llamadas o estaba presente en los eventos y actividades de la comunidad, ignorando casi siempre las quejas. De pronto los miembros empezaron a recibir llamadas de la ML&S preguntándoles acerca de sus edificios. Los inquilinos de bajos ingresos que antes habían sido excluidos, ahora eran recibidos en la municipalidad para participar en reuniones y planificar el nuevo programa de auditoría. Las cosas han cambiado.

Reduciendo la exclusión, obteniendo seguridad habitacional, y construyendo el derecho a la ciudad

El trazado y la planificación física de la ciudad de Toronto revelan la fuerte influencia que las compañías inmobiliarias ejercen en la ciudad. El resultado de esta influencia ha significado exclusión física, económica y social para las familias de ingresos bajos y medios, quienes deben optar por condiciones de vida violentas y en deterioro. Por medio de la organización, la

protesta, la movilización, la propuesta, la creación de alianzas y la identificación de objetivos de presión, los miembros de ACORN Toronto fueron capaces de presionar para conseguir mejoras inmediatas, influir la política pública, y transformar el proceso de planificación a fin de que se los incluyera a ellos los arrendatarios de bajos ingresos, en la planificación estratégica de la ciudad. La influencia que ACORN Toronto tendrá en las próximas elecciones municipales de 2010 es una amenaza para cualquier candidato que no esté dispuesto a apoyar los derechos de los inquilinos. Los miembros de la organización amenazan también con cambiar la estructura y el orden de las prioridades de la municipalidad. Utilizando las estrategias de organización comunitaria, los miembros de ACORN han sido capaces de construir el poder social y político necesario para ir a la municipalidad y comenzar a recuperar, efectivamente, la ciudad que les pertenece por derecho.

Referencias

- ACORN Canada 2009a, What is ACORN Canada?, [www.acorncanada.org](http://acorncanada.org), retrieved from <http://acorncanada.org/index.php/about/137-about-acorn-canada>, 21/09/2009.
- ACORN Canada 2009b, Tenants Vote 2010, retrieved from <http://www.tenantsvote2010.ca>, 21/09/2009.
- ACORN Canada 2008, Affordable Housing Report, retrieved from http://acorn.org/fileadmin/International/Canada/Reports/affordable_housing_report_-_FINAL.pdf, 21/09/2009.
- Brown & Kristiansen 2009, *Urban Policies and the Right to the City: Rights, responsibilities and citizenship*, MOST2 Management of Social Transformation, UNESCO, UNHABITAT, March 2009, SHS/SRP/URB/2008/PI/H/3 REV.
- City of Toronto 2008a, News Release, November 3rd 2008, retrieved from <http://www.toronto.ca/licensing/mrab.htm>, 21/09/2009.
- City of Toronto 2008b, Regulatory Strategy for Multi-Residential Apartment Buildings (MRABs), Staff Report to the Executive Committee from the Executive Director, Municipal Licensing and Standards, ref. no. P:\2008\Cluster B\MLS\MRAB Report Final Version October 27.doc, retrieved from <http://www.toronto.ca/licensing/mrab.htm>, 21/09/.
- S.M. Miller, Rein, Levitt 1995, *Community Action in the United States*, Ch. 10, p. 112-127; taken from *Community empowerment: a reader in participation and development* / edited by Gary Craig and Marjorie Mayo. London: Zed Books, 1995.
- Satterthwaite D. 2002, *Reducing Urban Poverty: Some Lessons From Experience*. IIED Poverty Reduction in Urban Areas Series (Working Paper 11).



Marco legal del derecho a la ciudad



La trayectoria de la reforma urbana en Brasil

Nelson Saule y Karina Uzzo

La trayectoria del Movimiento Nacional por la Reforma Urbana

La trayectoria de la lucha por la reforma urbana se inició en los años sesenta, cuando los sectores progresistas de la sociedad brasilera exigían reformas estructurales en la cuestión del régimen jurídico y del uso social de la tierra. La principal bandera fue la reforma agraria en el campo, ya incluida en el plan de “Reformas de Base”, en el gobierno del presidente João Goulart. La propuesta de reforma urbana, en las ciudades de Brasil, se redactó inicialmente en el Congreso de 1963, promovida por el Instituto Brasileiro de Arquitectos. Pero, con el golpe militar de 1964, se constituye un sistema político autoritario (que duró hasta 1984), que no permitiría llevar a cabo estas reformas.

Las cuestiones de la reforma urbana reaparecieron en los años de 1970 a 1980, en un tiempo de apertura política, lenta y gradual, en el que los movimientos sociales paulatinamente adquirirían mayor visibilidad y relevancia política, y eran capaces de construir un discurso y una práctica social marcada por la autonomía. Sus reivindicaciones se presentan como derechos, con el objeto de revertir las desigualdades sociales sobre la base de una nueva ética social, que traía como dimensión importante la politización de la problemática urbana, entendida como un elemento fundamental para el proceso de democratización de la sociedad brasileña.

Durante este periodo, la iglesia católica efectuó una gran contribución con el lanzamiento de la “Acción Pastoral y el Suelo Urbano”, en la que defendía el papel social de la propiedad urbana. Se trató de un texto muy importante en la lucha por la reforma urbana.

En ese momento, el paisaje urbano de Brasil ya era otro. Marcado por un alto éxodo rural entre 1940 y 1991, cuando la población urbana aumentó del 31,2% al 75% del total de la población nacional, las ciudades brasileras crecieron sin la mínima infraestructura. Las consecuencias no fueron pocas, especialmente la

segregación espacial de los barrios, abandonados a la negligencia, sin ninguna condición de dignidad, en virtud de la complicidad del poder público. Pero, fue en 1988 que la lucha por la reforma urbana fue retomada. La asamblea nacional constituyente fue un grandioso espacio de lucha política, en el que las fuerzas populares tuvieron un trabajo duro, donde fueron capaces de articular sus demandas y al mismo tiempo enfrentar el choque con poderosos grupos de presión de las fuerzas conservadoras.

En medio a ese momento, pos-1964, que culminó en la Constituyente de 1988, se creó, en enero de 1985, el Movimiento Nacional por la Reforma Urbana. Contar su historia es contar el trayecto de una bandera de lucha que unificó y articuló diversos actores sociales.

Al principio, la lucha del Movimiento tuvo un carácter local, como la demanda por vivienda. Pero, con el final del régimen militar, empezó a incorporar la idea de ciudad, ciudad de todos, la casa mas allá de la casa, la casa con asfalto, con servicios públicos, con escuela, con transporte, con derecho a una vida social.

El Movimiento Nacional por la Reforma Urbana articuló la escena de la participación popular en todo Brasil, en el proceso de la Constituyente de 1988, formado por un grupo heterogéneo, con participantes que trabajaban en distintos aspectos del tema urbano. Se reunieron una serie de organizaciones de la sociedad civil, movimientos, entidades profesionales, organizaciones no gubernamentales y sindicatos. Entre ellos, la Federación Nacional de Arquitectos, la Federación Nacional de Ingenieros, la Federación de Órganos para la Asistencia Social y Educativa (FASE), la Articulación Nacional del Suelo Urbano (ANSUR), el Movimiento de las Favelas, la Asociación de Prestatarios, el Instituto de Arquitectos, la Federación de Asociaciones de Residentes de Río de Janeiro (FAMERJ), Pastorales, movimientos sociales de lucha por la vivienda, entre otros.

Estas entidades se empeñaron en preparar un proyecto de ley para incorporación en la constitución federal, con el objeto de modificar el perfil de exclusión de las ciudades brasileras, marcadas por la precariedad de las políticas públicas de saneamiento, vivienda, transporte y ocupación del suelo urbano, causado por omisiones y negligencia de las autoridades.

Sobre la base del intercambio entre entidades tan diversas, y los aportes surgidos de la experiencia práctica, se formula una propuesta más avanzada, resultado, no solo de luchas locales, sino también de la participación en la preparación de políticas públicas, aunque a un nivel jurídico legal.

En 1986, el Movimiento Nacional por la Reforma Urbana define el concepto de la reforma urbana como una nueva ética social, que condena la ciudad como fuente de ganancia para pocos, a cambio de la pobreza de muchos. Se supone, por lo tanto, la crítica y la denuncia de ese cuadro de desigualdad social, llevando en cuenta la dualidad vivida en una misma ciudad: la ciudad de los

ricos y la ciudad de los pobres, la ciudad legal y la ciudad ilegal. Condena la exclusión de la mayoría de los habitantes de la ciudad, determinada por la lógica de la segregación espacial; la ciudad mercadería; la mercantilización de la tierra urbana y la valoración de bienes raíces; por la apropiación privada de inversiones públicas en vivienda, servicios de transporte público, equipos urbanos y servicios públicos en general. Así pues, esta nueva ética social politiza el debate sobre la ciudad y crea un discurso y una plataforma política para los movimientos sociales urbanos, en que el acceso a la ciudad debería ser un derecho para todos sus residentes, y no una reserva para algunos, o sea, los más ricos.

La bandera de la reforma urbana se consolida, no solamente en la articulación y unificación de los movimientos sociales, a través de una plataforma urbana más allá de las cuestiones locales, incorporando las cuestiones nacionales, sino también, en la crítica a la desigualdad espacial, la ciudad dual. Con esto, el país inauguró un proyecto urbano que reclama una nueva ciudad y propone romper privilegios de acceso a las zonas de las ciudades. Se configura una cuestión política que va más allá del urbano, ya que se extiende al ámbito de la justicia social y de la igualdad. Su punto nodal es la cuestión de la participación democrática en la gestión de las ciudades, tan discriminada por la lógica excluyente de los planes tecnocráticos de los años sesenta y setenta, apoyados únicamente en el conocimiento técnico, en los cuales la población era considerada incapaz de conocer, actuar y decidir. El derecho a la ciudad, caracterizado por una gestión democrática y participativa de las ciudades; por el cumplimiento de la función social de la ciudad; por la garantía a la justicia social y a condiciones dignas para todos los habitantes de las ciudades; por la subordinación de la propiedad a la función social, y por sanciones a los propietarios en caso de desobediencia a la función social, se fortalece en el escenario de las luchas por la reforma urbana.

La Enmienda Popular de Reforma Urbana en la Constituyente brasileña

El proceso de participación se alentó cuando se estableció, en el reglamento interno de la Constituyente, la utilización del mecanismo de iniciativa popular para la presentación de enmiendas, en el proyecto de constitución federal de 1988. La prueba de la eficacia de la participación popular en la asamblea constituyente es el número de firmas encaminadas para las enmiendas populares, más de 12 millones. Las fuerzas conservadoras argumentaban que los principios de justicia social eran pretextos para evitar el desarrollo del país (el desarrollo fue un término utilizado por mucho tiempo para ocultar la cuestión de la desigualdad del espacio urbano); que un carácter intervencionista en materia de política urbana sería demasiado estatizante; la ley de usucapión fue clasificada como un instrumento de desorden social y de incentivo a las ocupaciones ilegales de terrenos, entre otros conceptos retrógrados.

La enmienda popular, propuesta por el Movimiento Nacional por la Reforma Urbana, tuvo la participación de seis agrupaciones nacionales: la Articulación Nacional del Suelo Urbano (ANSUR), la Federación Nacional de Arquitectos (FNA), la Federación Nacional de Ingenieros, la Coordinación Nacional de Asociaciones de los Prestatarios del BNH, el Movimiento en Defensa de las Favelas, el Instituto de Arquitectos de Brasil, y el apoyo de 48 entidades estatales y locales. La función social de la propiedad era la mayor amenaza para los grupos conservadores, que la veían como una amenaza al derecho a la propiedad.

En un mundo donde las ciudades son espacios colectivos urbanizados –o a punto de urbanizarse– las fuerzas progresistas de la sociedad civil empezaron a reclamar mecanismos de control público para el ejercicio del derecho a la propiedad. Con la enmienda popular el derecho público brasileiro empezó, no solamente a garantizar la propiedad privada y el interés individual, sino que a asegurar el interés colectivo sobre los distintos usos de la propiedad individual. Así, la propiedad dejó de ser vinculada al derecho civil, asunto de carácter privado, y pasó a ser disciplinada por el derecho público. Se separó el derecho a la propiedad del derecho a construir, que es de otra naturaleza, que es una concesión del poder público; se establecieron sanciones con atribución normativa, basadas en una serie de instrumentos jurídicos y urbanísticos, que imponen al propietario de suelo urbano ocioso –sostenido por la especulación inmobiliaria, o que mantiene su propiedad sin utilización, subutilizada o no edificada– graves sanciones, incluso la expropiación.

Otros avances logrados en ese momento fueron la afirmación y el establecimiento de la efectiva autonomía municipal y la ampliación de la participación de la población en la gestión de las ciudades, tanto con mecanismos institucionales directos como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la consulta pública, como con otras formas de participación directa, los consejos, conferencias, los foros y las audiencias públicas. Se aseguraba, así, la participación de la comunidad en la elaboración del Plan Director, principal instrumento para la planificación urbana de los municipios. Otros actores se movilizaron para garantizar sus intereses en las Subcomisiones de Cuestiones Urbanas y Transporte, incluyendo sectores organizados del mercado inmobiliario. A pesar de que la propuesta del Movimiento Nacional por la Reforma Urbana no haya sido aceptada en su totalidad, ella tuvo éxito a través de la Enmienda Popular de Reforma Urbana, amparada por cerca de 200 mil firmas.

A pesar de que los logros se reducían a dos artículos, por primera vez en la historia constitucional del país se obtuvo un capítulo titulado “De La Política Urbana”, bajo el Título “Del Orden Económico Y Financiero”. En líneas generales, para el Movimiento Nacional por la Reforma Urbana, la constitución de 1988 representó, a pesar de no atender a todas sus reivindicaciones, un avance signifi-

cativo al establecer, por primera vez, una política pública que trataba la cuestión urbana orientada a satisfacer los objetivos de reforma urbana.

El Foro Nacional de Reforma Urbana

Después de la Constituyente, se organiza el Foro Nacional de Reforma Urbana (FNRU) con el objetivo inmediato de presionar al Congreso para regular el capítulo sobre política urbana, de la constitución de 1988. Durante arduos doce años, esta fue una de sus principales tareas, hasta la promulgación de la ley federal conocida como el Estatuto de la Ciudad.

Fue a partir de la constitución de 1988 que los municipios se constituyeron en unidades de la federación brasilera, con mayor capacidad política y financiera, para actuar en el ámbito de las políticas públicas. A principios de los años 1990, con el proceso de redacción de las constituciones municipales –que se ocupan de la organización política y administrativa de los municipios y de las políticas públicas locales (Leyes Orgánicas de los Municipios)– las articulaciones locales de entidades y movimientos, vinculados al FNRU tuvieron un papel importante en las principales ciudades brasileras. Fueron decisivos para la incorporación de la plataforma de la reforma urbana y la cultura del derecho a la ciudad, en el campo de las políticas urbanas y de vivienda.

El FNRU activamente produjo la interlocución de la sociedad civil en muchos eventos internacionales, entre ellos la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (ECO-92), en 1992, donde se elaboró por consenso el “Tratado de Ciudades Justas, Democráticas y Sostenibles”. En 1995, el FNRU participó en el Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional Hábitat II y organizó, conjuntamente con otros, la Conferencia Brasileña de la Sociedad Civil para el Hábitat II – por el Derecho a la Vivienda y la Ciudad. Acompañó, en julio de 1996, la Conferencia Hábitat II, celebrada en Estambul, y participó en la delegación oficial que representó al país en este evento, en el cual se establece el derecho a una vivienda adecuada como un derecho humano –inscrito en la Agenda Hábitat.

Estas conferencias establecieron diversos compromisos con las autoridades en materia de derechos humanos y de desarrollo sostenible de los asentamientos humanos. Fue a partir de la Conferencia de Asentamientos Humanos (Hábitat II), celebrada en Estambul, que los compromisos asumidos por el gobierno brasilero con el derecho a la vivienda permitieron, bajo presión de los movimientos populares urbanos, el reconocimiento del derecho a la vivienda, en la constitución brasilera, como un derecho fundamental, en el 2000; y la aprobación del Estatuto de la Ciudad, en 2001. En la década de los noventa, empiezan a aparecer nuevos Foros: el Foro Nacional de Participación Popular, el Frente Nacional de

Saneamiento Ambiental, entre otros. Con modos concatenados de composición y la interacción con el FNRU, las nuevas redes amplían la manera de tratar la cuestión de la reforma urbana, fortaleciendo la sociedad civil en su discurso y sus acciones. Los temas pasan a ser discutidos en mayor profundidad y contribuyen para mejorar los conceptos del FNRU.

Una vez entendido que la vivienda, por sí sola, no satisface el derecho a la ciudad, fue necesario tratar el tema bajo el punto de vista de la integración de los derechos y deberes que incluyeran el derecho al trabajo, el saneamiento, el transporte, acceso a las instalaciones públicas, entre otros. Es de esta integralidad que nace y se cumple el derecho a la ciudad.

Los objetivos y organización del FNRU

Hasta hoy, el FNRU trabaja activamente con la sociedad civil para que la reforma urbana se complete en Brasil. Actualmente, las preocupaciones del FNRU se han concentrado sobre las formas de reivindicación para que el conjunto de los derechos conquistados sea aplicado. Los principios fundamentales que guían sus acciones son:

- El derecho a la ciudad y a la ciudadanía, entendida como la participación de los habitantes de las ciudades en la conducción de sus destinos. Incluye el derecho a la tierra, a los medios de subsistencia, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la salud, a la educación, al transporte público, a la alimentación, al trabajo, al ocio y a la información. Incluye el respeto a las minorías, la diversidad étnica, sexual y cultural y el disfrute de un espacio culturalmente rico y diverso, sin distinción de género, origen étnico, raza, idioma y creencias.
- La gestión democrática de la ciudad, entendida como la forma de planificar, producir, operar y gobernar las ciudades, sometida al control social y la participación de la sociedad civil.
- La función social de la ciudad y de la propiedad, como prevalencia del interés común sobre el derecho individual de propiedad. Es el uso socialmente justo del espacio urbano para que los ciudadanos tomen posesión del territorio, democratizando sus espacios de poder, de producción y de cultura dentro de los parámetros de la justicia social y de la creación de las condiciones ambientalmente sostenibles.

El FNRU organiza periódicamente un Encuentro Nacional y grupos de trabajo temáticos, en un proceso continuo de evaluación y análisis de la situación y de las políticas concretas y tiene un comité de coordinación que se reúne periódicamente para discutir las demandas emergentes, para elegir las

prioridades y organizar las siguientes acciones. Con el objetivo de organizarse mejor y fortalecer la sociedad civil, en cuestiones de reforma urbana, el FNRU, hoy en día, está organizado en quince articulaciones estaduais, además de los Foros Regionales de Reforma Urbana: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste y Sud. Así, crea una proximidad más grande con los diversos temas locales, debate las particularidades de cada región y apoya sus demandas, al mismo tiempo que difunde y organiza nacionalmente la lucha por la reforma urbana. Cada dos años, el FNRU organiza reuniones nacionales, momento en que se debate la conjetura de las políticas públicas del país y se eligen los temas y acciones prioritarias para los años siguientes.

Algunos problemas iniciales del movimiento de reforma urbana fueron superados, como la comprensión del lenguaje institucional de la administración pública; aprender a leer las leyes y entenderlas, decodificarlas y redactarlas; la capacidad de argumentar en las discusiones técnicas y jurídicas. Llevar a los espacios públicos e institucionales la lucha política por la reforma urbana fue uno de los logros importantes del FNRU. Así, se plantea dentro de las luchas sociales de los movimientos populares urbanos una demanda de reconocimiento de los derechos de origen popular, como el derecho a la ciudad y el derecho a la vivienda. Estos derechos pasan a ser institucionalizados en el ámbito de las leyes urbanísticas, a partir de la demanda de las organizaciones y movimientos de base, que conquistan políticas, proyectos e instancias de participación democrática dentro de la organización política y jurídico-institucional del estado brasileiro.

La conquista del Estatuto de la Ciudad

El Estatuto de la Ciudad (ley federal 10.257/01) es la ley brasileira de desarrollo que regula el capítulo sobre la política urbana de la constitución brasileira de 1988. Define las directrices generales que deben ser observadas por la Unión (gobierno federal), por los estados (gobiernos estatales) y municipios (gobiernos locales), para la promoción de la política urbana, con el objeto de garantizar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la propiedad urbana y la ciudad, el derecho a ciudades sostenibles y el desarrollo de la gestión democrática en las ciudades. Basada en el principio de la función social de la propiedad y la gestión democrática de la ciudad, la ley contiene normas de orden pública e interés social, que regula el uso de la propiedad urbana para garantizar el bien colectivo, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos. El Estatuto de la Ciudad trata, en particular, de:

- los instrumentos destinados a garantizar el cumplimiento de la función social de la propiedad, el impuesto progresivo en el tiempo sobre la propiedad urbana y la expropiación para fines de reforma urbana;

- los criterios para la elaboración y la aplicación del Plan Director por parte de los municipios;
- los instrumentos de reglamentación del uso y acceso a las tierras urbanas ocupadas por personas de bajos ingresos;
- los instrumentos de gestión democrática de la ciudad: audiencias públicas, consejos y conferencias de las ciudades en el plan nacional, estatal y municipal.

Otra de las muchas acciones del FNRU, sin menospreciar la importancia de las demás, es la aprobación del Estatuto de la Ciudad, que fue un paso fundamental hacia la reforma urbana en Brasil.

Fueron doce años de lucha social para la aprobación del Estatuto de la Ciudad en el Congreso Brasileiro, en particular en la Cámara de Diputados. Debido a la resistencia de los grupos económicos que operan en el mercado inmobiliario y de la construcción civil y de los tecnócratas de la planificación y gestión urbana. Fueron numerosos los obstáculos y la resistencia a la existencia de una ley nacional que busca fortalecer los municipios y la sociedad civil en la disciplina del territorio urbano, que exige la utilización social de la propiedad y ayuda a planificar la ciudad con control social y participación popular.

Con la aprobación del Estatuto de la Ciudad, el escenario de la lucha por la reforma urbana pasó a tener dos grandes desafíos. El primero fue capacitar los actores sociales en la importancia y las perspectivas que ofrece el Estatuto de Ciudad para promover las políticas urbanas basadas en la plataforma de la reforma urbana en ciudades brasileñas. En este caso, los actores sociales deben entenderse de manera amplia: líderes populares, profesionales, académicos, parlamentarios, administradores públicos. En 2001 y 2002 fueron producidos diferentes materiales didácticos con un lenguaje popular sobre el Estatuto de la Ciudad, así como dos talleres nacionales de multiplicadores, organizados por el FNRU, que contaron con la participación de doscientos dirigentes de los movimientos populares urbanos. El segundo reto era difundir y popularizar el Estatuto de la Ciudad, para que fuera aplicado, de hecho, en las ciudades brasileñas. Una manera de abordar este reto ha sido la participación de entidades y organizaciones populares del FNRU en la campaña nacional del Plan Director, elaborado por el Consejo Nacional de Ciudades. La creación del Ministerio de las Ciudades, y, en consecuencia, el Consejo de las Ciudades, posibilitó el inicio de una política urbana que, por primera vez en el largo historial por la reforma urbana en Brasil, permite que los distintos agentes, representantes legítimos de la sociedad civil, pasan a integrar un espacio institucional con el fin de desarrollar y aplicar las políticas urbanas.

El Fondo Nacional de Vivienda de Interés Social

El Fondo Nacional de Vivienda de Interés Social nació del primer proyecto de ley de iniciativa popular del país, preparado por el FNRU, presentado al Congreso Nacional en 1991. Surgido en los años de dificultades del gobierno Collor, fue una oportunidad para que las entidades de la sociedad civil, en descrédito en ese gobierno, se sumaran a la acción del FNRU en la redacción de un proyecto de ley para establecer un fondo público para satisfacer a las demandas populares de vivienda. El esfuerzo de movilización fue brutal: se llevaron miles de firmas, que deberían acompañar el proyecto, a Brasilia. Aun a sabiendas de las dificultades, el FNRU destacó el proceso de este proyecto de ley de iniciativa popular, por su gran importancia al demandar fondos públicos necesarios para la aplicación de las políticas de vivienda, que subsidiaran la parte de la población excluida de la producción formal de vivienda.

El proyecto de ley de iniciativa popular del Fondo Nacional de la Vivienda de Interés Social fue presentado en el Parlamento el 19 de noviembre de 1991, por las organizaciones y movimientos populares urbanos afiliados a FNRU, entre ellos: la Confederación Nacional de Asociaciones de Residentes (CONAM), la Central de Movimientos Populares (CMP), la Unión Nacional por la Vivienda Popular (UNMP) y el Movimiento Nacional de Lucha por la Vivienda (MNLM).

El proyecto de ley de iniciativa popular fue apoyado con más de un millón de firmas y se aprobó por unanimidad en todos los comités de la Cámara de Diputados, entre 1997 y 2001. Y, como se lee en testimonios recogidos en este trabajo, la entrega de miles de firmas al Parlamento en Brasilia fue realizada con gran dificultad, a través de los medios disponibles; los papeles con las firmas fueron llevados al Congreso en carretillas, cargadas por los miembros de los movimientos y organizaciones que están en el FNRU. En la apertura de la primera Conferencia Nacional de las Ciudades, en octubre de 2003, el presidente Luis Inácio Lula da Silva, insistió en la necesidad de la adopción del proyecto de ley, para satisfacer los deseos de los movimientos populares. En este sentido, reforzó la necesidad de aprobar un instrumento clave para la aplicación de una Política de Vivienda para la población de bajos ingresos, inexistente hasta ese entonces.

Después de trece años de debate en el Congreso Nacional, la ley 11.124/05 sobre el Sistema Nacional de la Vivienda de Interés Social – SNHIS, creó el Fondo Nacional de la Vivienda de Interés Social – FNHIS y su Consejo Gestor. Sobre el SNHIS la ley presenta sus objetos, principios y directrices, y establece en su composición el FNHIS, y también las competencias del Ministerio de Ciudades, la unidad coordinadora del SNHIS y de la Caja Económica Federal (*Caixa Econômica Federal*), agente operativo del FNHIS. En relación al FNHIS la ley define sus objetos y fuentes de recursos, establece el Consejo Gestor, la forma de aplicar los recursos del fondo.

La Participación del FNRU en el Campo Institucional

Desde el comienzo del gobierno de Luis Inácio Lula da Silva, algunas de las reivindicaciones históricas del Movimiento y del FNRU se cumplieron. La primera fue la creación del Ministerio de las Ciudades, con el objeto de integrar y articular las políticas de desarrollo urbano, vivienda, saneamiento ambiental y de movilidad y transporte urbano. La segunda fue el comienzo de un proceso de democratización de la gestión de las políticas urbanas. En este sentido, en 2003, se celebró la I Conferencia Nacional de las Ciudades, que movilizó a más de 350 mil personas en las Conferencias de las Ciudades, en los municipios y estados. En estas Conferencias fueron elegidos los miembros del Consejo Nacional de las Ciudades, representado por un porcentaje de cada segmento de la sociedad y cuenta con consejeros representantes de los movimientos populares urbanos, las organizaciones no gubernamentales y asociaciones profesionales que trabajan en el Foro Nacional de Reforma Urbana. En 2005 se celebró la II Conferencia Nacional de las Ciudades, con el objeto de definir acciones estratégicas para las políticas nacionales y regionales de desarrollo urbano. Se renovó el Consejo Nacional de las Ciudades, donde el 57% de los miembros titulares son elegidos por los sectores de la sociedad civil representantes de las entidades vinculadas al FNRU. En la III Conferencia Nacional de Ciudades se discutieron las formulaciones de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, fue elegida la composición del Consejo Nacional de Ciudades y participaron 1.820 delegados y 410 observadores, de todos los estados de la Federación. El Consejo Nacional de las Ciudades está integrado por 83 miembros y 83 suplentes. De este total, 49 miembros son elegidos por los sectores de la sociedad civil y los otros 34 por directores y administradores públicos. Entre los desafíos para los próximos años está la consolidación de las instituciones democráticas –las Conferencias y los Consejos de las Ciudades– para que sus decisiones sean respetadas y se traduzcan en políticas y acciones concretas en las ciudades por parte del gobierno brasileiro.

El mantenimiento y el fortalecimiento de la política nacional de reglamentación fundiaria, como una forma de reconocimiento al derecho a la vivienda y a la ciudad, de los grupos sociales de la ciudad, es un componente estratégico para el logro de la reforma urbana. El FNRU tendrá como una de las banderas fundamentales, para los próximos años, la defensa del uso de las tierras públicas como prioridad para cumplir con las necesidades de las poblaciones pobres y tradicionales, como la población de favelas, los pueblos indígenas, pescadores y negros “quilombolas”.¹

En las ciudades, la misión de las personas que trabajan en organizaciones y movimientos populares relacionados al FNRU es continuar con sus prácticas de

1 Poblaciones descendientes de aldeas creadas por esclavos huidos (n.d.t.).

ciudadanía con el fin de que las ciudades sean lugares donde la gente vive con dignidad, justicia y solidaridad y en convivencia pacífica.

En 2009 un importante resultado es la institución de la ley nacional Programa “*Minha Casa Minha Vida*” (Mi Casa, Mi Vida) que tiene normas y reglas para garantizar la regularización de los asentamientos informales declarados sociales, y el gran desafío es la constitución del sistema nacional de desarrollo urbano.

Referencias

- Almeida Silva, Carla. “Los foros temáticos de la sociedad civil : un estudio del Foro Nacional para la Reforma Urbana”, en Dagnino, Evangelina (org.). *Sociedad civil y los espacios públicos en Brasil*. São Paulo : Paz e Terra, 2002, p. 167.
- Da Silva, Ricardo Siloto y Da Silva, Éder Roberto. Orígenes y matrices discursivas de la Reforma Urbana en Brasil. *Espaço e Debates*, São Paulo, Nº 46, 2006.
- Da Silva, Éder Roberto. El Movimiento Nacional por la Reforma Urbana y el proceso de democratización de la planificación urbana en Brasil. Disertación de Maestría, Universidad de San Carlos, febrero de 2003.
- Fernandes, Edésio (org.). *Derecho Urbanístico*. Belo Horizonte : Editora Livraria Del Rey, 1998.
- Rolnik, Raquel. La ciudad y la ley. São Paulo : FAPESP, 2000.
- Rolnik, Raquel y Saule Júnior, Nelson (coord.). *Estatuto de la Ciudad – guía para la implementación por los municipios y los ciudadanos*, Pólis – Instituto de Estudios, Formación y Asesoría en Políticas Sociales y de la Caixa Economica Federal, apoyo de la Comisión de Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, Secretaría Especial de Desarrollo Urbano de la Presidencia de la República, Cámara de Diputados, Brasilia, 2001.
- Saule Júnior, Nelson. *Nueva perspectiva de Derecho Urbanístico. Ordenamiento Constitucional de la política urbana*. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, editor, 1997.
- Saule Júnior, Nelson. *Vías legales de la política urbana en Brasil*, Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, editor, 2007.
- Saule Júnior, Nelson. *El Derecho a la Ciudad, Respuesta Estratégica a la Exclusión Social y Segregación Espacial – Los Desafíos de la Gestión Democrática En Brasil*, Instituto Pólis, Ford Foundation, São Paulo, 2009, p. 39-62.
- Silva, Ana Amélia da. “Reforma Urbana y el derecho a la ciudad”. *Revista Pólis*, nº 01, 1991.
- Uzzo, Karina; Saule Júnior, Nelson; Santana, Lilia; Nowersztern, Marcelo, *Retratos sobre la actuación de la sociedad civil por el derecho a la ciudad : Diálogo entre Brasil y Francia*, AITEC, Instituto Pólis, Coordinación SUD, São Paulo, 2006.

Sitios sobre la Reforma Urbana

Foro Nacional de Reforma Urbana : <http://www.forumreformaurbana.org.br>.

Observatorio Internacional del Derecho a la Ciudad OIDC : <http://www.oidc.org.br>.

Instituto Pólis : <http://www.polis.org.br>.

Anexo

Foro Nacional de Reforma Urbana (Coordinación);

Federación de Órganos para Asistencia Social y Educación (FASE);

Confederación Nacional de Asociaciones de Residentes (CONAM);

Movimiento Nacional de Lucha por la Vivienda (MNLM);

Unión Nacional por la Vivienda Popular (UNMP);

Central de Movimientos Populares (CMP);

Federación Nacional de Asociaciones Empleados de la Caixa Economica (FENAE);

Federación Inter-estadual de Sindicatos de Ingeniería (FISENGE);

PÓLIS - Instituto de Estudios, Formación y Asesoría en Políticas Sociales;

Federación Nacional de Arquitectos y Urbanistas (FNA);

Instituto Brasileiro de Administración Municipal (IBAM);

Instituto Brasileiro de Análisis Sociales y Económicos (IBASE);

Asociación Nacional de Transportes Públicos (ANTP);

COHRE Américas; Centro por el Derecho a la Vivienda y Contra el Desalojo;

Asociación de Geógrafos Brasileños (AGB);

Federación Nacional de Estudiantes de Arquitectura y Urbanismo del Brasil (FENEA);

Centro de Asesoramiento para la Autogestión Popular (CAAP);

Asociación Brasileira de Enseñanza de Arquitectura y Urbanismo (ABEA);

Centro de Defensa de los Derechos Humanos Bento Rubião;

Observatorio de las Metrópolis (coordinado por el IPPUR / UFRJ y FASE);

Acción Aid de Brasil;

Consejo Federal del Servicio Social.

Carta de la Ciudad de México: el derecho a construir la ciudad que soñamos

Lorena Zárate

Con más de 20 millones de habitantes, la zona metropolitana del valle de México¹ es una de las regiones más pobladas del planeta y núcleo económico, político, religioso, histórico y cultural fundamental para el país. Las calles y plazas de lo que fue hace más de cinco siglos la gran Tenochtitlán, han sido testigos de las más importantes manifestaciones del pueblo mexicano. Celebraciones, eventos, protestas y movilizaciones populares dan cuenta de un enorme carácter colectivo que ha sacado a la luz demandas y propuestas para una mayor participación democrática y el reconocimiento, respeto y plena realización de los derechos humanos de sus habitantes.

Es indudable que cada vez más las políticas públicas en la ciudad retoman explícitamente los aportes ciudadanos y las luchas sociales, a los que se debe en gran medida, según coinciden analistas y líderes barriales, el fortalecimiento de los procesos de participación y el propio gobierno democrático. En la actualidad, en la Ciudad de México están presentes impulsos de reforma política y cambio de estatus legal que permitan seguir avanzando en este camino, tanto para defender los derechos de los habitantes como para fortalecer al gobierno local, las delegaciones –como entidades autónomas corresponsables–, y aumentar las capacidades de coordinación metropolitana.

Ciertamente inspirada en el debate internacional y los documentos locales ya desarrollados y en implementación, la *Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad* tiene sin embargo características que la hacen única a nivel mundial, tanto en el proceso de su elaboración y promoción como en sus contenidos y propuestas.²

1 Integrada por 16 delegaciones del Distrito Federal, 40 municipios del estado de México y un municipio del estado de Hidalgo.

2 Para más detalles consultar la información, documentos y otros materiales disponibles en <http://derechoalaciudadf.blogspot.com> y www.hic-al.org.

Surgida desde diversas organizaciones sociales y civiles, la iniciativa fue formalmente puesta en consideración del Gobierno del Distrito Federal (GDF) desde inicios de 2007. Apenas un año más tarde se conformó un Grupo Promotor de la Carta, integrado en un inicio por representantes de organizaciones del Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND), la Dirección General de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana del GDF, la Coalición Internacional para el Hábitat-América Latina (HIC-AL) y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), quienes acordaron la incorporación del Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC) y de la Procuraduría Social del Distrito Federal (PROSOC).

Desde entonces se ha organizado una serie de eventos públicos de promoción, articulación e intercambio (también en otras ciudades del país), incluyendo una Carpa sobre Derecho a la Ciudad y al Hábitat en el marco del Foro Social Mundial-México llevado a cabo en enero de 2008 en el Zócalo de esta capital. Por su parte, en el evento de arranque oficial del proceso en julio de ese año, frente a una audiencia de unas doscientas personas y en presencia de varios medios de comunicación locales y nacionales, el jefe de gobierno enfatizó que este esfuerzo *“va a tener muchas consecuencias positivas para el futuro de la ciudad”* y se comprometió a escuchar las propuestas e invitar a la Asamblea Legislativa a construir *“un instrumento jurídico que establecerá obligaciones, políticas públicas y nuevas formas de gestión”*.

Más adelante, en diciembre de ese mismo año, se realizó un foro que convocó a miembros de organizaciones civiles y sociales, académicos, profesionales, funcionarios y otros actores para recoger sus aportaciones dentro de los seis fundamentos estratégicos que articulan los contenidos de la Carta. Unos pocos días después se realizaron entrevistas y se recogieron opiniones e imágenes del público general asistente a la Feria de Derechos Humanos que cada año organiza la CDHDF, incluyendo una gran cantidad de niños, niñas y jóvenes.

Durante 2008 y 2009, el Comité Promotor de la Carta realizó más de 35 reuniones de coordinación, discusión, sistematización y redacción de los contenidos de la Carta, así como de seguimiento y evaluación del proceso. En ese marco se han producido materiales sustantivos de debate y difusión (hasta el momento ya se cuenta con folleto, blog, tríptico y video pensados específicamente para alimentar y animar este proceso). Sus miembros han participado además en conferencias, cursos, talleres, programas de radio y entrevistas en diversos ámbitos para socializar el tema, provocar la reflexión y recoger críticas y aportaciones a la Carta.

Acordada su estructura general, y sistematizadas e incorporadas estas aportaciones, por supuesto salieron a la luz temas ausentes o a los que les faltaba desarrollo. Se consultó entonces el *Diagnóstico* y los que entonces eran avances

del *Programa de Derechos Humanos*³ y al mismo tiempo se incorporaron a la Carta algunas propuestas formuladas dentro del Consejo para el Desarrollo Urbano Sustentable de la Ciudad de México, entidad ciudadana que asesora la formulación del programa sexenal sobre ese tema.

Alrededor de 3 mil personas han participado hasta el momento en al menos una de estas actividades que forman parte de un esfuerzo por dar a conocer ampliamente la iniciativa y sobre todo convocar a la ciudadanía, incorporarla al debate y fortalecerla con la adhesión activa de organizaciones barriales, colectivos juveniles, sindicatos, profesionales y público en general.

Fruto de este amplio proceso se cuenta ahora con un Proyecto de Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad que desde inicios del mes de septiembre de 2009 se ha puesto en consideración del Jefe de Gobierno y de todas las personas interesadas. Hasta enero 2010 se han recibido contribuciones para enriquecer y precisar sus contenidos, y luego poder proceder a su firma y por supuesto a la definición y puesta en marcha de la estrategia para su implementación en el corto, mediano y largo plazo.

Según se explicita en su preámbulo, la formulación de esta Carta tiene como objetivos específicos contribuir a la construcción de una ciudad incluyente, habitable, justa, democrática, sustentable y disfrutable; impulsar procesos de organización social, fortalecimiento del tejido social y construcción de ciudadanía activa y responsable; construir una economía urbana equitativa, incluyente y solidaria que garantice la inserción productiva y el fortalecimiento económico de los sectores populares. En otras palabras, se cree que el derecho a la ciudad puede coadyuvar a ser factor de fortalecimiento social, económico, democrático y político de la población, así como de ordenamiento y manejo territorial sustentables.

En términos más amplios, sus promotores han acordado que este instrumento busca enfrentar las causas y manifestaciones profundas de la exclusión: económicas, sociales, territoriales, culturales, políticas y psicológicas. Explícitamente se plantea como respuesta social, contrapunto a la ciudad-mercancía y expresión del interés colectivo. Se trata sin duda de un abordaje complejo que exige articular la temática de los derechos humanos en su concepción integral (derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales) a la de la democracia en sus diversas dimensiones (representativa, distributiva y participativa).

Inspirada en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, define este derecho como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es por supuesto interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos

3 Tanto el Diagnóstico como el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal están disponibles en www.cdhdhdf.org.mx.

integralmente (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales) y tiene por lo tanto como sus principios rectores: libre determinación o autodeterminación; no discriminación, igualdad, equidad de género, equidad social, atención prioritaria a personas y colectivos en situación de vulnerabilidad, solidaridad y cooperación entre los pueblos, participación, transparencia y rendición de cuentas, corresponsabilidad y justicia distributiva.

Pero a diferencia de otros instrumentos vigentes, ha tomado como insumo fundamental además, los resultados y propuestas de la Primera Asamblea Mundial de Pobladores realizada en la Ciudad de México en octubre de 2000, en la que más de 300 delegados de organizaciones sociales de 35 países debatieron en torno a los ideales de una ciudad democrática, incluyente, sostenible, productiva, educadora y habitable (segura –en cuanto a protección contra desastres y violencia–, saludable, convivencial y culturalmente diversa).

Así, su contenido se estructura basándose en el cruce de esta ciudad que queremos y los siguientes fundamentos estratégicos:

- **Ejercicio pleno de los derechos humanos en la ciudad.** Una ciudad en la que todas las personas (niñ@s, jóvenes, adult@s mayores, mujeres y hombres) disfrutan y realizan todos los derechos humanos y libertades fundamentales, mediante la construcción de condiciones de bienestar colectivo con dignidad, equidad y justicia social.
- **Función social de la ciudad, de la tierra y de la propiedad.** Una ciudad donde sus habitantes participan para que la distribución del territorio y las reglas para su uso garanticen el usufructo equitativo de los bienes, servicios y oportunidades que la ciudad ofrece. Una ciudad en la que se priorice el interés público definido colectivamente, garantizando un uso socialmente justo y ambientalmente equilibrado del territorio.
- **Gestión democrática de la ciudad.** Una ciudad donde sus habitantes participan de todos los espacios de decisión hasta el más alto nivel de la formulación e implementación de las políticas públicas, así como en la planeación, presupuesto público y el control de los procesos urbanos.
- **Producción democrática de la ciudad y en la ciudad.** Una ciudad donde se rescata y fortalece la capacidad productiva de sus habitantes, en especial de los sectores populares, fomentando y apoyando la producción social del hábitat y el desarrollo de las actividades económicas solidarias.
- **Manejo sustentable y responsable de los recursos naturales, patrimoniales y energéticos de la ciudad y su entorno.** Una ciudad donde sus habitantes y autoridades garantizan una relación responsable con el medio ambiente de modo que posibilite una vida digna para individuos, comunidades o pueblos, en igualdad de condiciones y sin

afectar áreas naturales, de reserva ecológica, otras ciudades ni a las futuras generaciones.

- **Disfrute democrático y equitativo de la ciudad.** Una ciudad que fortalece la convivencia social, el rescate, la ampliación y mejoramiento del espacio público y su utilización para el encuentro, el ocio, la creatividad y la manifestación crítica de las ideas y posiciones políticas.

Como puede verse, y también de manera distinta a la que hasta la fecha había prevalecido, la Carta concibe el derecho a la ciudad en un sentido amplio; no se limita a reivindicar los derechos humanos individuales con el fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, sino que integra derechos y responsabilidades que los implican en la gestión, producción y desarrollo responsable de la Ciudad. Dentro de esta perspectiva, no se trata solamente de la construcción de condiciones para que todos y todas accedan a los bienes, servicios y oportunidades existentes en la ciudad, sin discriminación, sino de un planteamiento más radical de perfilar la ciudad que deseamos y queremos construir para las futuras generaciones.

Para poder avanzar en la concreción de cada uno de estos sueños/fundamentos, la Carta propone una serie de **medidas de política pública** y compromisos a asumir por parte de los diversos actores de la sociedad. Entre las primeras podemos destacar algunas muy relevantes que incluyen:

- Inhibir la especulación inmobiliaria y adoptar normas urbanas para una justa distribución de las cargas y los beneficios generados por el proceso de urbanización, mediante la captación de rentas extraordinarias (plusvalías) generadas por la inversión pública a favor de los programas sociales que garanticen el derecho al suelo y a la vivienda y estimulen la producción social del hábitat.
- Desarrollar mecanismos administrativos, financieros y de subsidio que permitan generar suelo asequible y suficiente para que los conjuntos autogestionarios generen espacios productivos (locales comerciales, invernaderos, etc.) y de convivencia social (culturales, deportivos, socio-organizativos).
- Reconocer el papel que cumple la economía “informal” en el combate a la exclusión social, otorgándole estatus legal y fiscal que considere los intereses legítimos de quienes la practican y evite su explotación por terceros.
- Capacitar y apoyar con recursos públicos y estímulos fiscales a las sociedades cooperativas y otros emprendimientos sociales que promuevan la economía popular y solidaria.
- Ubicar actividades productivas y servicios que generen trabajo para la comunidad en zonas habitacionales para disminuir traslados, riesgos

- y costos a la población e impactos negativos en la economía y la convivencia urbana.
- Preservar las áreas rurales productivas, las zonas de conservación y las áreas boscosas, fortaleciendo la capacidad productiva y económica de las comunidades y frenando la especulación orientada a cambiar los usos de suelo.
 - Establecer normas que obliguen a medir el impacto ambiental, económico y social de los macroproyectos (previo a su realización) donde se tomen en cuenta las aportaciones de la sociedad civil y la academia.
 - Evitar los procesos de desalojo y que, en caso de ser necesarios, se respeten los derechos humanos de los afectados de acuerdo a estándares e instrumentos internacionales: programas participativos de reubicación de habitantes de zonas y edificios de alto riesgo en áreas cercanas, en condiciones que sustituyan o compensen sus pérdidas patrimoniales y respetando sus redes sociales.
 - Instrumentar acciones en apoyo a proyectos alternativos de educación y las escuelas que se forman en los asentamientos y barrios en la perspectiva de la educación popular.
 - Aprovechar la experiencia de los adultos mayores (trabajadores, artesanos, maestros) en la capacitación de nuevas generaciones y en la formación de aprendices.
 - Rescatar y fomentar el conocimiento y experiencia de los pueblos tradicionales que habitan en la ciudad en el manejo y preservación de los recursos naturales y culturales, así como las experiencias comunitarias y alternativas en temas de salud.
 - Generar instrumentos y programas que apoyen el rescate del espacio público en sus aspectos funcionales (encuentro y conectividad), sociales (de cohesión comunitaria), culturales (simbólicos, patrimoniales, lúdicos y de convivencia) y políticos (de expresión política, reunión, asociación y manifestación).

Respecto a los segundos, se detallan en la Carta los compromisos que deben asumir el gobierno local, las delegaciones, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los organismos públicos autónomos, las entidades educativas, los organismos de la sociedad civil, las organizaciones sociales, el sector privado y las personas en general. Entre otras acciones, se detallan algunas tales como:

- Reconocer legalmente el derecho a la ciudad;

- Presupuestar el máximo de recursos disponibles para superar progresivamente las condiciones que impiden el acceso equitativo a los bienes y servicios que la población requiere y que la ciudad ofrece;
- Proporcionar capacitación a funcionarios públicos en materia de derecho a la ciudad y los derechos humanos que incluye;
- Establecer indicadores para monitorear y evaluar la implementación del derecho a la ciudad;
- Promover esquemas de apoyo y coinversión para fomentar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil en materia de derecho a la ciudad;
- Dar seguimiento a la implementación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal desde la perspectiva del derecho a la ciudad;
- Propiciar la inclusión de los temas vinculados al derecho a la ciudad en los programas y actividades formativas, de investigación, vinculación y difusión de las universidades y otros centros de estudio;
- Difundir ampliamente los contenidos de esta Carta y las buenas prácticas que se deriven de su aplicación;
- Documentar casos de violaciones o incumplimiento de la progresividad;
- Promover conciencia y consensos sobre las responsabilidades que deben asumir l@s ciudadan@s para construir una ciudad para tod@s.

Como derecho complejo, en un territorio altamente poblado, con fuertes presiones sobre las condiciones medioambientales y en un nodo de relevancia múltiple para el país, el derecho a la ciudad necesariamente debe proponer una visión que supere los enfoques especializados de las disciplinas, las prácticas profesionales y la estructura de la administración pública; así como la actitud individual y consumista prevaleciente en gran parte de sus habitantes.

A la vez, esta propuesta pone en el centro de la escena la urgencia de retomar la planeación territorial como una función pública, colectiva y participativa. Los derechos humanos y la democracia no son fenómenos abstractos; son atribuciones y procesos de ciertas personas en ciertos lugares. Tal como lo concebimos, el derecho a la ciudad puede y debe ser también una herramienta para territorializar los primeros y profundizar la segunda.

Pero también, y debemos decirlo fuerte y con todas sus letras, no habrá derecho a vivir dignamente en las ciudades sin el derecho a vivir dignamente en el campo. Desde hace décadas tenemos señales de alerta respecto a la urgencia de mirar nuestro entorno, nuestro hábitat, de manera más integral y a revisar y modificar de forma radical nuestros patrones de producción, distribución y

consumo, no solo de las cosas sino también y tal vez sobre todo, de las ideas, los valores, las palabras, los símbolos.

El derecho a la ciudad, en síntesis, se propone ser una herramienta que aporte a la reflexión, el debate, la formación, la movilización, la articulación y la práctica desde otro punto de vista; y desde una lucha renovada por la redistribución del espacio, la riqueza y la toma de decisiones sobre el presente y futuro de nuestras comunidades.



Fotos archivo HIC-AL

Políticas y perspectivas legales sobre la realización del derecho a la ciudad en Nigeria

Mobola Fajemirokun

Al igual que en el resto del mundo, el número y el tamaño de las ciudades de Nigeria ha aumentado. Se estima que, como resultado de este crecimiento, la población urbana actual representa al menos el 43% de un total nacional de 150 millones de personas. Se estima que podría haber alcanzado un 50% en 2010. Esto representa un aumento significativo en comparación al año 1952, cuando la población urbana era inferior al 20%. La escala y la velocidad de estos cambios metropolitanos, tanto en términos espaciales como demográficos han exacerbado la fuerte presión sobre el suelo urbano, la vivienda y los servicios, tales como agua potable y saneamiento. No obstante, en Nigeria el gobierno local sigue sin enfrentar ni hacerse cargo de estos desafíos metropolitanos. Esto se debe a que la constitución de 1999 solo reconoce tres niveles de gobierno: federal, estadual y los Concejos de Área de Gobierno Local o LGA (*Local Government Area Councils*); los últimos corresponden al escalafón más bajo de gobierno. Este enfoque de gobernanza política en tres niveles conlleva varias consecuencias para las ciudades de Nigeria. En primer lugar, los límites urbanos usualmente no concuerdan con aquellos de los LGA. En segundo lugar, estas ciudades a veces constan de más de un LGA. El derecho a la ciudad incluye la adopción de valores y la implementación de prácticas hacia ciudades socialmente abiertas, por medio de la participación democrática en la vida urbana; una gobernanza responsable y transparente de la ciudad; el mismo trato para todos los habitantes de la ciudad; y la reducción de la pobreza. Representa también un cambio de paradigma en la planificación y administración de las ciudades. Sin embargo, el derecho a la ciudad no constituye un conjunto de derechos específicos, aun cuando se basa en el sistema de derechos humanos que consagran los derechos civiles y políticos, al igual que los derechos económicos, sociales y culturales. Por varias innovaciones promisorias que se están implementando desde el inicio del gobierno democrá-

tico en mayo de 1999, este documento analiza la política y los temas legales que surgen en torno a la realización del derecho a la ciudad en Nigeria.

Puesta en marcha de la nueva política urbana

En el año 2002, luego de un período de consulta a nivel nacional, el gobierno federal presentó su Política de Desarrollo Urbano Nacional o NUDP (*National Urban Development Policy*), con el objetivo de implementar “*un sistema dinámico de asentamientos urbanos, que promoverá un crecimiento económico sustentable, un desarrollo regional y urbano eficiente, y asegurará un mejor nivel de vida y el bienestar de todos los nigerianos*”. La NUDP prescribe esencialmente estrategias y medidas para ser implementadas en todos los niveles de gobierno en el corto, mediano y largo plazo. En especial, recomienda la restitución de poderes adecuados a los LGA y mejores rentas públicas y medidas financieras. Además, la NUDP reconoce que la estructura actual de los Consejos no apunta a la “*práctica de la democracia y de la buena gobernanza urbana*” y que se necesita “*re-enlazar el gobierno local urbano a la ciudadanía que debe servir*”. Por tanto, esta política es un llamado a clasificar los distintos núcleos urbanos de Nigeria en pueblos, ciudades, áreas metropolitanas y megaciudades; un llamado también al desarrollo de poderes, estructuras y recursos necesarios para que estas distintas áreas urbanas puedan enfrentar los retos que se les presentan.

Avances en materia de responsabilidad social

La demanda por la transparencia de las instituciones y de las finanzas públicas ha aumentado mucho desde el regreso a la democracia en Nigeria. Esto se ha hecho patente en las reformas legales relacionadas con las compras del sector público y los procedimientos presupuestarios, especialmente a nivel federal, con la aprobación, en el año 2007, de la Ley de Responsabilidad Fiscal y la Ley de Compras del Sector Público. Debido a la distinción de funciones legislativas prevista por la constitución de 1999, las leyes federales no se aplican automáticamente en cada estado federado, por lo que es tarea de cada gobierno estadual legislar en esta materia. Algunos de ellos ya han tomado medidas al respecto. Básicamente, la ley de responsabilidad fiscal garantiza funciones de participación pública en los procedimientos presupuestarios y en el acceso a los documentos correspondientes. La ley de compras del sector público regula las adquisiciones por medio de la publicación obligatoria de contratos y licitaciones con el objetivo de transparentar la participación de todas las partes interesadas. Otro punto a destacar es la presión de la sociedad civil por legislar sobre la libertad de información en todos los niveles de gobierno. Esto todavía es una meta deseable de alcanzar a nivel

federal, pues únicamente unos pocos estados federados han introducido, o se han comprometido a introducir, este tipo de leyes para el acceso a la información.

Perspectivas para el futuro

La introducción de la NUDP es un gran paso adelante, aunque ésta no considere ni el derecho a la ciudad ni los enfoques de derechos humanos. La NUPD tampoco cubre otros temas importantes. Ejemplo evidente de esto es el fracaso al abordar los temas ambientales, tales como el uso de la energía, la reducción de los residuos y el acceso a los servicios urbanos. Además, la NUDP carece de objetivos específicos cuya implementación se pueda monitorear y evaluar. En consecuencia, su valor reside más en su capacidad de testimonio que de prescripción. Pero sí, sus recomendaciones de gobernanza urbana reflejan algunos elementos del derecho a la ciudad. Por ejemplo, hace tiempo que sigue pendiente la categorización de los asentamientos urbanos en Nigeria y, con respecto a los objetivos de desarrollo urbano, la re-organización de los LGA, que deben ser congruentes con la configuración de las tramas urbanas. Los responsables en este caso son los gobiernos estatales, que se ven enfrentados a fuertes intereses políticos y a los obstáculos constitucionales. Es tal la complejidad que son pocos los estados subnacionales dispuestos a enfrentar este reto. La excepción es el estado de Lagos, que ha introducido 37 LGA para suplementar los 20 LGA anteriores reconocidos por la constitución de 1999. Luego de un enfrentamiento con el gobierno federal acerca de la constitucionalidad de los 37 LGA, éstos fueron reclasificados como Centros de Desarrollo del Concejo Local (*Local Council Development Centres*). En conclusión, la realización del derecho a la ciudad en Nigeria pasa por la distinción de competencias entre gobiernos estatales y gobierno federal. Hasta cierto punto, algunos principios del derecho a la ciudad están considerados gracias a la devolución de las atribuciones de planificación urbana a la ciudad y a los avances en materia de responsabilidad social, aunque todavía falta mucho por hacer. La responsabilidad de impulsar estos cambios corresponde más a los gobiernos estatales que al federal, dado los poderes legislativos conferidos a los estados en la constitución de 1999. En cuanto a la sociedad civil, la prioridad debería centrarse en el mejoramiento de su promoción del derecho a la ciudad, pero aún están muy limitadas la conciencia pública y la comprensión de este nuevo paradigma de planificación urbana, tanto dentro como fuera de los círculos de toma de decisión y de implementación de políticas.

Referencias

Brown, A.; A. Kristiansen. Urban Policies and the Right to the City: Rights, Responsibilities and Citizenships, a policy paper for UN-Habitat's Management of Social Transformation, March 2009.

Federal Republic of Nigeria. Government White Paper on the Report of the Presidential Committee on Urban Development and Housing, 2002.

El camino del derecho a la ciudad en Bolivia

Uvaldo Romero

En Bolivia, los gobiernos a partir del año 1985, han implementado reformas económicas neoliberales¹ que han profundizado los grados de pobreza y migración del campo a la ciudad. El INE, Instituto Nacional de Estadística de Bolivia registra ya en 2005 un 66% de población en el área urbana y un 34% en el área rural. Las ciudades denominadas del Eje Central de Bolivia: La Paz, Santa Cruz y Cochabamba concentran más del 50% de la población del país. El crecimiento demográfico de estas ciudades ha empeorado los grados de vulnerabilidad social, económica, política y espacial de sus habitantes.

En este panorama destacan experiencias y procesos desarrollados por instituciones no gubernamentales, organizaciones y activistas de derechos humanos, articuladas en la Red Nacional de Asentamientos Humanos RENASEH,² las cuales, han logrado incluir en la nueva constitución política del estado el derecho a la vivienda, estableciendo bases viables para una reforma urbana en el país.

La desatención de la tierra urbanizable

En Bolivia han tenido lugar dos reformas agrarias,³ que no han implementado mayores medidas para la atención a la tierra urbanizable. Los pocos avances en legislación urbana se han dado de manera complementaria a la administración de la tierra agrícola.

El año 1995, la Ley de Participación Popular establece una nueva visión de distribución y administración territorial descentralizada y se crean las Organiza-

1 Mediante el Decreto Supremo 21.060, el gobierno de Víctor Paz Estensoro en 1985, despide a miles de trabajadores mineros de la COMIBOL.

2 Red fundada el año 1995.

3 La primera en 1953 luego de la revolución campesino-sindical de 1952 y la segunda el año 1996, con la promulgación de la Ley INRA, del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

ciones Territoriales de Base en el marco de los distritos municipales, otorgando nuevos roles al municipio, como el de la planificación de su territorio. Con esta ley se profundiza con gran acierto la descentralización y autonomía de los municipios, quienes en adelante llenan el vacío legal urbano, implementando normas municipales de administración del suelo, aunque de manera dispersa y no integrada a un sistema nacional urbano inexistente.

Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad: nace el Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad

Las luchas por el derecho a la vivienda, acceso al suelo seguro y a una mejor calidad de vida en Cochabamba se asumieron en distintas facetas y gremios. Hasta el año 2005, la Comunidad María Auxiliadora mantenía una lucha frontal por el reconocimiento de la propiedad colectiva de la tierra y la vivienda a la par de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua, articuladas con la Fundación Pro Hábitat y Procasha. Por otro lado, profesionales independientes, grupos de voluntarios por la vivienda impulsados por Hábitat para la Humanidad, junto a familias necesitadas de vivienda, formaban parte de una nueva conciencia crítica sobre la realidad socio-habitacional en un contexto urbano.

Cochabamba, la capital de la Guerra del Agua, continuaba en su encrucijada heredada luego de la expulsión de la transnacional Aguas del Tunari de mantener una gestión pública del agua por medio de la empresa privada o con la gestión comunitaria, recuperando el modelo de los sistemas comunitarios de agua de la zona sur de la ciudad.

La problemática del tratamiento sostenible de la basura, la creciente inseguridad ciudadana y los permanentes conflictos sociales entre líneas de transporte público sindical y libre,⁴ ponen al descubierto grandes debilidades en la gestión de la ciudad de Cochabamba.

El año 2005, declarado por las Naciones Unidas Año Internacional de las Ciudades, la Fundación Pro Hábitat reúne a gran parte de estos actores junto a los afiliados a RENASEH en torno a la feria del Día Mundial del Hábitat. La riqueza del intercambio y articulación del evento entre organizaciones e instituciones motivó a convocar a la primera reunión de instituciones y personas interesadas en el tratamiento del derecho a la ciudad. Así nace el Comité Impulsor del Estatuto de la Ciudad, denominado ahora Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad.⁵

4 Las líneas de transporte sindical son reconocidas por el municipio; el transporte libre es validado por los barrios que no son atendidos por el sindicalizado.

5 Compuesto por la Comunidad María Auxiliadora, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, el Sistema de Agua de Alto Pagador y Barrios Unidos, SEMAPA, la Fundación Pro Hábitat, la Coordinación de la Red RENASEH, el Instituto de Investigaciones Jurídico Políticas IJJP, Hábitat

Proceso desarrollado por el Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad en Cochabamba

Primeros pasos del Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad

El “Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad”, inició su proceso con el nombre de Comité Impulsor del Estatuto de la Ciudad, porque asumió la ley del Estatuto de la Ciudad del Brasil como documento modelo. Se concluyó en la necesidad de desarrollar un análisis de la problemática urbana para construir y proponer herramientas técnicas y políticas que viabilizaran una verdadera función social de la propiedad a favor de la gestión democrática de la ciudad de Cochabamba.

Las ciudades de Bolivia, sobre todo las del Eje Central, tienen problemáticas urbanas similares, por lo que el Comité definió iniciar la elaboración de una propuesta del derecho a la ciudad para Cochabamba, como experiencia piloto que permita viabilizar una reforma urbana en Bolivia.

La complejidad del problema y la propuesta del Decálogo

Los problemas como la falta de acceso al suelo servido, a la vivienda adecuada, la gestión institucional clientelista, excluyente de la ciudad y la normativa urbana dispersa dieron lugar al desarrollo de largos debates haciendo del tema algo muy complejo. Las causas y consecuencias de estos problemas se resumen a continuación.

- La inmigración desbordante del campo y otras zonas deprimidas hacia la ciudad que no está planificada ha generado un crecimiento ilimitado de la ciudad.
- Cuando la planificación y organización de una ciudad no toma en cuenta la situación económica, política, social y cultural de sus habitantes, se da lugar a inversiones públicas muy costosas para el estado y las familias.
- Cuando la forma de organizar una ciudad excluye a las personas con menor capacidad económica e influencia política, se da lugar a un clientelismo político.
- Cuando se planifica una ciudad en una visión tecnicista y economicista y no integralmente, se permite la ocupación de áreas de preservación ecológica y agrícola, y el emplazamiento de asentamientos humanos en áreas geográficamente peligrosas.

Para facilitar el abordaje de la complejidad del problema urbano, se organizaron diferentes comisiones, entre las que se elaboró una propuesta de políticas y principios para la ciudad que dieron lugar a un decálogo de principios.

Decálogo de principios de la ciudad de Cochabamba

1. Cochabamba es una ciudad democrática, abierta, hospitalaria, social y espacialmente integrada.
2. Los derechos de la colectividad son más importantes que los derechos individuales.
3. El centro urbano híbrido y sin identidad debe renovarse para fortalecer la identidad y el sentido de pertenencia.
4. Todos los distritos tienen el derecho de ser social y espacialmente integrados.
5. La Cancha⁶ y sus alrededores como corazón económico de la ciudad merecen el reconocimiento social y político de la ciudadanía.
6. Los ciudadanos son más importantes que los vehículos.
7. Los espacios verdes son más importantes que las vías.
8. Racionalizar el ciclo del agua.
9. Viviendas dignas para el 49,37% de los habitantes que carecen de vivienda propia.
10. Uso del suelo protegido, urbano y urbanizable.

Los ejes temáticos del derecho a la ciudad para Cochabamba

Todas las ciudades requieren una visión y concepción propia sobre el derecho a la ciudad; de esta manera se trabajó en base a contenidos y principios de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, lo que dio lugar a un esquema básico de ejes temáticos para el desarrollo de grupos de análisis y la elaboración de propuestas.

Luego de largos debates, los ejes temáticos definidos a partir de la gran cantidad de problemas de la ciudad fueron los siguientes:

- Servicios básicos: agua, alcantarillado, luz eléctrica, basura

En Cochabamba, el acceso a servicios básicos ilustra las condiciones deplorables de segregación social en las que viven más de 100 mil personas de la zona sur de la ciudad.

Solamente el 53% de la población está servida con agua por cañería. Tan grave es la carencia en el servicio de alcantarillado, que apenas el 49,4% de la población está servida.

⁶ Mercado popular ubicado en el centro de la ciudad de Cochabamba; representa el 47% de la economía de la ciudad.

- **Servicios sociales: educación, salud, seguridad ciudadana, vialidad, equipamiento e infraestructura, recreación y esparcimiento**

La mayoría de estos servicios están concentrados en las zonas más privilegiadas, reforzando las diferencias socioeconómicas y de acceso a oportunidades entre las zonas norte y sur de la ciudad.

El estándar actual de espacios libres o áreas verdes es inferior a 5 metros cuadrados por habitante. Sin embargo, existe poca conciencia ciudadana en el mantenimiento y cuidado de la infraestructura pública, como parques, plazas y jardines.

- **Economía, producción y abastecimiento: mercados, industrias**

Culturalmente, en Cochabamba los mercados son los escenarios más importantes de la ciudad; tal es el caso de “La Cancha” y los distintos mercados denominados campesinos, los cuales son los puntos estratégicos de relación entre el campo y la ciudad. El funcionamiento de estos espacios incide directamente en los sistemas viales, sistemas de comunicación, producción y abastecimiento para Cochabamba, que carece de una red de mercados organizados que regulen y mejoren su funcionamiento.

- **Suelo y vivienda**

El crecimiento urbano y su ordenamiento son una competencia municipal desde el año 1995 con la Ley de Participación Popular. Sin embargo, no existen mecanismos municipales para la incorporación de nuevas tierras al uso urbano. Las normas urbanísticas se limitan a prohibir la urbanización de las tierras potenciales denominadas áreas agrícolas y de protección ambiental, sin reconocer que muchas de estas zonas ya están urbanizadas desde los años sesenta. El poblador⁷ migrante que quiere acceder a un lote no puede hacerlo por medio de un programa social público, ni a través del mercado formal de tierras que acate las normas de urbanización, sino únicamente por medio de mercado informal.

- **Políticas institucionales: gestión social, marco político, información**

Las instituciones administradoras de las ciudades son ahora interpeladas por la necesidad de promover estrategias, políticas e instrumentos normativos que hagan frente al problema de la exclusión social y segregación espacial. Se ha implementado un modelo de gestión descentralizado que no ha podido incluir

7 En América Latina, el término de “poblador” añade al concepto de ‘habitante’ una connotación social y a veces política. Se refiere a colectivos de asentamientos populares que luchan por su espacio, barrio, calle y derechos en la ciudad.

a las grandes mayorías de la población urbana en los procesos de planificación y gestión municipal. Al margen, el acceso a información pública es deficiente, limitando el desarrollo de las capacidades ciudadanas fundamentales.

Propuesta de ley urbanística del acceso a suelo

Hasta la fecha, se ha desarrollado una campaña de promoción, difusión, análisis y debate del sentido y la necesidad de trabajar el derecho a la ciudad como un nuevo paradigma de construcción de ciudades más justas y sostenibles.

En la necesidad de comprender el sentido y los alcances conceptuales y jurídicos del derecho a la ciudad se publicó material educativo a partir de los contenidos de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, con el cual se desarrolló una serie de talleres con organizaciones de base e instituciones interesadas.

La expresión “derecho a la ciudad” ha generado discusiones en cuanto se relaciona indirectamente al resurgimiento de las identidades indígenas autoidentificadas con lo rural y su conflicto con la discriminación histórica sufrida en los contextos urbanos, razón por la cual se han ido utilizando denominaciones alternativas como “derecho a un municipio digno”, “derecho a un hábitat digno” o “derecho a la ciudad urbano rural”.

Un equipo de profesionales al interior del Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad, realizó una propuesta de ley de acceso al suelo a partir de los siguientes lineamientos jurídicos:

Reconfiguración de la concepción del derecho de propiedad urbana

- Delimitación del derecho de propiedad urbana
- Función social de la propiedad urbana
- Deberes y derechos de propietarios en situación de suelo urbanizado

Acceso a suelo

- Identificación de predios baldíos mediante participación y control vecinal
- Reconceptualización del término “justa indemnización” en casos de expropiación
- Adquisición de suelo para el Banco de Tierras
- Régimen de propiedad de los inmuebles del Banco de Tierras

Normalización de asentamientos

- Normalización de asentamientos humanos con participación y control social
- Usucapión especial masiva
- Derecho real de superficie
- Reubicación de asentamientos en áreas de riesgo

Disciplina urbanística

- Responsabilidad penal por loteamiento y/o fraccionamiento ilegal

Un nuevo marco jurídico apto para una reforma urbana sostenible

Con la llegada de Evo Morales Ayma a la presidencia de Bolivia, se inició un cambio profundo, que aún continúa, de refundación del país desde la participación de todos los sectores, por medio de la Asamblea Constituyente. Este momento es el resultado de una lucha constante del pueblo boliviano movilizado desde la histórica “Marcha por el Territorio y la Dignidad” protagonizada por los pueblos indígenas del oriente el año 1990, demanda reforzada con la Guerra del Agua el año 2000 y las movilizaciones de febrero y octubre del 2003.⁸ La Asamblea Constituyente fue una prueba muy fuerte para medir las capacidades instaladas e impactos logrados de todos los actores sociales del país.

Ante la apertura del proceso constituyente, la Fundación Pro Hábitat junto a algunas afiliadas de RENASEH y grupos sociales aliados, iniciaron una campaña masiva de cabildeo, movilización e incidencia política para constitucionalizar el derecho a la vivienda presentando una propuesta consensuada. Esta fue la causa, promoción y defensa del proceso de la asamblea constituyente rechazado por sectores empresariales y acaudalados del país. Se realizaron movilizaciones y concentraciones en seis ciudades capitales de Bolivia,⁹ participando en los encuentros territoriales organizados por la asamblea constituyente con el fin de recoger todas las propuestas en cada departamento de Bolivia. Se entregó a la

8 En la Guerra del Agua, el pueblo movilizado de Cochabamba expulsó a las más grandes transnacionales del planeta, revirtiendo el contrato que privatizaba el servicio del agua por más de 20 años.

En Febrero Negro de 2003, el pueblo de La Paz movilizado revirtió el decreto denominado “impuestazo” que gravaba con impuestos a los salarios de toda la clase obrera del país: los enfrentamientos dieron un saldo de más de 30 muertos.

En Octubre Negro del 2003, el pueblo boliviano movilizado expulsó a Gonzalo Sánchez de Lozada, “Goni”, con un saldo de más de 70 muertos.

9 La Paz, Oruro, Cochabamba, Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz.

asamblea constituyente libros de firmas de apoyo al derecho a la vivienda, llegando a presentar y explicar en varias comisiones técnicas de la asamblea constituyente pormenores de la propuesta. Como resultado de todo lo desarrollado, la asamblea constituyente convocó a la Red RENASEH a redactar el artículo final del derecho a la vivienda adecuada para la nueva institucionalidad de Bolivia.

La nueva constitución política del estado boliviano, reconoce el derecho humano a la vivienda adecuada junto a sus componentes en el artículo 19, y además incluye a la vivienda como competencia nacional, departamental, municipal y del pueblo originario (arts. 304, 299, 302, 298).

Hasta hace poco, el estado no reconocía la propiedad colectiva de la tierra, por lo tanto no la protegía. Era imposible desarrollar proyectos de vivienda comunitaria o cooperativa, solo eran posibles proyectos de propiedad individual; ahora se reconoce y protege la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra (art. 393) en su modalidad individual, colectiva y comunitaria.

Los servicios básicos no eran considerados entre los derechos humanos, más bien eran susceptibles de ser concesionados a empresas privadas nacionales y transnacionales. Ahora se reconoce el derecho al agua potable, al alcantarillado, la energía eléctrica, el gas domiciliario, las telecomunicaciones y el transporte (art. 20), además de considerar el derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado (art. 33).

La tierra y la vivienda son bienes sometidos a las leyes del mercado especulativo. Ahora sin embargo el estado se obliga a regular el mercado de la tierra (art. 396) y a destinar mayores recursos económicos específicos para vivienda (art. 321).

En este nuevo escenario se establece como tarea constitucional la participación de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas de manera organizada (art. 241), es decir la gestión democrática de las ciudades.

Con estas importantes inclusiones, las bases para una verdadera reforma urbana están establecidas en Bolivia. Ahora estamos encarando la construcción de las autonomías¹⁰ en cada región del país, donde se incorporarán los principios y visión del derecho a la ciudad. En este sentido la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, las visiones y principios del Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad y la propuesta de ley de acceso al suelo, serán propuestas importantes para todas las autonomías. Entre ellos se debe reconocer que existen sectores minoritarios en desacuerdo con el proceso de cambio que buscarán obstaculizar este gran proceso que ahora es imparable.

El gigante dormido ha despertado.

10 La nueva constitución política del estado de Bolivia establece cuatro tipos de autonomías: departamental, municipal, indígena-originaria y regional.

El Contrato Social por la Vivienda en Ecuador

Silvana Ruiz y Vanessa Pinto

Ecuador, país de conflictos, es también el país de la “minga”.¹ Como Colectivo Contrato Social por la Vivienda estamos convencidos de la posibilidad del diálogo, la concertación y el trabajo conjunto para enfrentar el problema de la vivienda en nuestros países.

El problema de la vivienda en el Ecuador

En el Ecuador uno de cada tres hogares vive en condiciones precarias y cada año se forman en el país alrededor de 64 mil hogares de los cuales más de 25 mil se encuentran bajo la línea de la pobreza, es decir, con un ingreso familiar por debajo del costo de la canasta básica (Ruiz, 2008).

En 1998, después de varias décadas de “retirada” del estado en la producción y financiamiento de viviendas de interés social, en el marco de un convenio del estado ecuatoriano con el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, se implementó el Sistema de Incentivos para la Vivienda – SIV, que fue ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda-MIDUVI y que contemplaba un subsidio no reembolsable para vivienda urbana nueva, mejoramiento de vivienda urbana y mejoramiento de vivienda rural, con montos de 1.800 dólares (USD), 750 dólares y 500 dólares, respectivamente.

El Contrato Social por la Vivienda precisamente nace, en julio de 2005, como un mecanismo de reacción ante la eliminación de la partida para financiar los Bonos para Vivienda en la proforma presupuestaria de 2006, lo cual habría significado la aniquilación del sistema de subsidios para vivienda.

1 Trabajo comunitario, característico de los pueblos andinos, que se realiza con fines de interés colectivo.

Actualmente y en cumplimiento de una oferta de campaña, el gobierno del economista Rafael Correa ha fortalecido el SIV, implementando un bono escalonado que va de 2.400 dólares a 5.000 dólares para vivienda nueva urbana, uno de 5.000 dólares para vivienda urbana marginal y vivienda rural, uno de 1.500 dólares para mejoramiento, y un bono de titulación de 200 dólares destinado a la formalización del traspaso de dominio de inmuebles de familias de bajos ingresos.

Según datos oficiales de MIDUVI, entre 2007 y 2008 se han entregado poco más de 147 mil bonos: 25.748 bonos para vivienda nueva en áreas urbanas, 15.854 bonos para mejoramiento de vivienda, 9.772 bonos de vivienda urbano marginal, 2.634 bonos de mejoramiento de vivienda urbano marginal, 85.448 bonos de vivienda rural y 7.736 bonos de mejoramiento de vivienda rural; no existen datos oficiales de la emisión de bonos de titulación (Ruiz, 2009).

A pesar de los recursos destinados para facilitar a las familias ecuatorianas el acceso a una vivienda a través de la fórmula básica Ahorro, Bono y Crédito, aún existen deficiencias en el acceso a estos beneficios; y, lo que es más importante, el Sistema de Incentivos para la Vivienda-SIV no puede entenderse, por sí mismo, como una política habitacional, sino como un elemento de ella, ya que no es posible enfocar la problemática habitacional y del hábitat, exclusivamente a partir de la construcción de viviendas y prescindir de temas y roles complementarias que deben ser asumidos por otros actores, tales como:

- los gobiernos locales y otras instancias públicas en la provisión de suelo urbano habilitado, la definición y actualización de marcos regulatorios y mecanismos de gestión de riesgos e incentivos que promuevan el uso racional del suelo vacante, la protección de zonas de importancia ambiental, la captación social de la plusvalía, la oferta de vivienda social y la organización comunitaria;
- los gobiernos seccionales y organismos públicos competentes involucrados en el desarrollo rural, que permitan la elaboración e implementación de respuestas integrales de desarrollo campesino y hábitat rural y un desarrollo urbano sostenible y sustentable;
- el sector financiero en la ampliación y adecuación de oferta de crédito para vivienda, especialmente para sectores medios y pobres de la sociedad;
- el sector de la construcción en la incursión en productos habitacionales de buena calidad constructiva y estética, dirigidos a familias de escasos recursos económicos bajo un principio de responsabilidad social;
- sectores académicos y centros de investigación, que contribuyan al desarrollo de tecnologías alternativas basadas en el uso sustentable de los recursos locales y que orienten la formación profesional hacia el servicio social;

- organizaciones sociales y otros actores sociales como ONG, centros académicos, organismos gremiales, en la definición, implementación, evaluación y veeduría² social relacionada con la política habitacional;
- la institucionalidad interactoral en los distintos niveles (nacional, local y comunitario) que habrá de construirse (concejos ciudadanos, barriales, etc.) para garantizar el derecho a la vivienda, la ciudad y el hábitat.

El Contrato Social por la Vivienda – CSV

El Contrato Social por la Vivienda, está conformado por organizaciones e instituciones sociales, no gubernamentales, empresariales, académicas y también por personas y grupos de profesionales, cuyo quehacer está vinculado con la vivienda popular y el derecho a la ciudad y al hábitat.

El CSV opera como un foro de discusión independiente, con capítulos en las ciudades de Quito, Guayaquil y Pujilí, que se ha propuesto contribuir al ejercicio pleno del derecho a la vivienda, la ciudad y el hábitat; asegurando las condiciones necesarias para que todos los ecuatorianos y ecuatorianas tengamos acceso a estos derechos.

Se trata de un espacio de confluencia de voluntades y acciones concertadas, no tiene personería jurídica ni financiamiento específico; a pesar de ello, desde agosto de 2005 a la fecha, el CSV ha desarrollado una campaña de cabildeo e interpelación permanente hacia las autoridades de turno, de difusión y concienciación en los medios de comunicación y de información y capacitación con dirigentes y miembros del propio colectivo.

Las más de 160 actividades³ desarrolladas por el Colectivo desde su origen han permitido lograr un paulatino reconocimiento social y la profundización de una agenda común. A las seis instituciones y organizaciones que emprendieron en esta iniciativa se han ido sumando otras; actualmente este espacio cuenta con la participación de 27 instituciones y organizaciones. A partir de la reivindicación puntual de defensa del sistema de subsidios se ha ido construyendo una plataforma que apunta a consolidar la participación social y el diálogo y concertación entre los múltiples actores para la construcción de una política de vivienda sostenible y equitativa, y de los marcos legales concomitantes.

El CSV parte de la premisa de que la sostenibilidad de las propuestas, soluciones y políticas depende de esfuerzos colectivos y acuerdos que se construyen sobre la base de consensos progresivos, por ello promueve la participación de los

2 O lobbying.

3 14 foros públicos, 40 cursos de formación y talleres de discusión académica y política, 57 reuniones de coordinación interna y 46 reuniones de cabildeo con autoridades y organismos de cooperación, movilizaciones y presencia en medios.

diversos actores en la reflexión, acción y vigilancia sobre aspectos referentes al derecho a vivienda, la ciudad y el hábitat.

La agenda del CSV se estructura alrededor de tres momentos estratégicos de acción interrelacionados:

La constitucionalización del derecho universal a la vivienda, la ciudad y el hábitat

En un primer momento, la Asamblea Nacional Constituyente representó una oportunidad histórica para actualizar y fortalecer los derechos individuales y sociales y las políticas del estado relacionadas con la vivienda, la ciudad y el hábitat. Dentro de las actividades de incidencia desarrolladas por el CSV en el proceso constituyente, el 8 de noviembre de 2007, se realizó la primera entrega pública de la “Demanda ciudadana por el derecho a la vivienda, la ciudad y el hábitat” a asambleístas electos, en un acto público realizado en Quito, a pocos días de la instalación de la Asamblea Constituyente.

La Demanda Ciudadana –construida en un proceso de discusión de seis meses, con la participación de más de 300 delegados de organizaciones sociales, instituciones privadas, ONG y academia– destaca la corresponsabilidad de los distintos actores para la construcción de un hábitat incluyente y sostenible.

El 8 y 9 de febrero de 2008, representantes de las organizaciones e instituciones miembros del CSV, apoyaron la movilización a Montecristi –sede de la Asamblea– promovida por el Foro Urbano. Los delegados de las organizaciones populares movilizadas y miembros del CVS fueron recibidos por los asambleístas en las Mesas 1, 2, 4, 6 y 7, donde se argumentó la pertinencia de las demandas específicas planteadas por el CSV y se reiteró el compromiso de la sociedad civil para la construcción participativa de la nueva constitución. La mayoría de las propuestas contenidas en la Demanda Ciudadana fueron recogidas en el proyecto de constitución que fue aprobado por el pueblo ecuatoriano, en las urnas, el 28 de septiembre de 2009.

La elaboración participativa e implementación de políticas públicas de vivienda y asentamientos humanos que garanticen condiciones para el ejercicio universal del derecho a la vivienda, la ciudad y el hábitat

En un segundo momento, el CSV busca incidir en la formulación e implementación de una política de estado concertada con los grupos sociales organizados, el sector privado y los gobiernos locales, con la finalidad de construir respuestas institucionales, socialmente eficaces, responsables y equitativas. Las propuestas apuntan a la construcción de una política de estado que enfrente los problemas inmediatos y las demandas urgentes de las familias, sin perder de vista las pro-

puestas para mejorar las condiciones habitacionales y la calidad de vida a mediano y largo plazo. En esa línea se desarrollan espacios de diálogo con instancias públicas, talleres de discusión y análisis de los problemas de la vivienda, la ciudad y el hábitat, y se elaboran propuestas de lineamientos de política.

En este marco, en julio y agosto de 2009, el CSV presentó sus propuestas en el proceso de actualización del Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el periodo 2009-2013, buscando incidir en la definición de una política habitacional coherente con los derechos reconocidos en la nueva constitución.

La promulgación de una ley de vivienda y asentamientos humanos, que contemple un sustento institucional y financiero

Finalmente el tercer momento radica en incidir en la formulación de una Ley General de Vivienda y Asentamientos Humanos que instrumente el derecho a la vivienda, a la ciudad y al hábitat, y asegure los medios legales, institucionales y financieros para su implementación.

En el momento actual, frente a la elaboración de una propuesta de ley por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, el CSV ha planteado los siguientes puntos:

- La necesidad de codificar la normativa existente referente al tema de vivienda y hábitat.
- Plantear que la ley, en concordancia con la constitución, trate no solamente el tema de vivienda sino además el de ciudad y hábitat.
- Definir dentro de la ley la rectoría del sector, y las competencias necesariamente complementarias entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados.
- Plantear un sistema de monitoreo y evaluación de las políticas y programas relacionados con la vivienda, la ciudad y el hábitat, basado en la participación y veeduría ciudadana. Ver concordancia con la Ley de Participación.
- Establecer en la ley una definición de lo que se entiende como vivienda de interés social para la aplicación de exoneraciones e incentivos –que ya existen en la legislación actual, buscando incrementarlos– a partir de una concepción de vivienda adecuada, lo cual comprende, accesibilidad, servicios, seguridad de la tenencia, calidad de la vivienda, entorno, entre otros.
- Normar y promover el uso de tecnologías alternativas a través de su inclusión en el Código de la Construcción. Implementar incentivos a la investigación y a la reestructuración de la malla curricular en las facultades de arquitectura e ingeniería que abra las posibilidades al uso y aplicación de tecnologías alternativas.

- Incentivar a través de la ley, la producción y consumo de materiales locales en la construcción, así como el uso intensivo de mano de obra.
- Definir lineamientos para el reasentamiento de poblaciones ubicadas en zonas de riesgo y una adecuada planificación urbana que evite dichos asentamientos.
- Crear un sistema unificado de información respecto a: normativas, déficit nacional y locales, programas de vivienda (datos del Sistema de Incentivos para Vivienda, SIV, y otros), base de datos de actores (organizaciones de vivienda, entidades técnicas, instituciones financieras internacionales, ONG).
- Articular los postulados de la ley con otras leyes y normativas relacionadas con el ordenamiento territorial, el ambiente, la eficiencia energética, la equidad campo-ciudad, entre otros.

Organizaciones e instituciones miembros del Contrato Social por la Vivienda, octubre de 2009

Organizaciones sociales

Asociación de Mujeres Luchando por la Vida
Asociación de Vivienda Alianza de Mujeres
Asociación Vida Vivienda – CONFEUNASSC
Asociación de Vivienda Paseos del Pichincha – AVIPP
Confederación Nacional de Barrios – CONBADE
Confederación Nacional Campesina – CNC “Eloy Alfaro”
FORO URBANO
Acción por la Vida – Red de Vivienda
Mujeres Cobijando nuestros sueños

ONG

AESCO - Ecuador
ACJ – Asociación Cristiana de Jóvenes
Asociación Solidaridad Acción – ASA
Centro de Investigaciones CIUDAD – Proyecto PASO A PASO
Ecosur
Fundación Hogar de Cristo
Fundación Mariana de Jesús
FUNHABIT
Grupo Social FEPP
Hábitat Para la Humanidad - Ecuador
Somos Ecuador

Instituciones privadas

Cooperativa de ahorro y crédito FOND Vida
Cooperativa de ahorro y crédito CoopCCQ
Eco Arquitectos & Asociados
CCQ-Cámara de la Construcción de Quito

Institutos de investigación universitaria

Instituto de Planificación Urbana y Regional, Universidad Santiago de Guayaquil – IPUR

Organismos de cooperación

ONU-Hábitat

Otros

Profesionales independientes

Algunas conclusiones

El accionar del CSV ha tenido gran incidencia y fuerte legitimidad como interlocutor de la sociedad civil. Esto se ha logrado a pesar de que no es un espacio con personería jurídica, aunque la casi totalidad de sus miembros individualmente la tienen. También carecen de recursos permanentes, funcionando con aportes de sus miembros y de la cooperación internacional en el marco de proyectos en temas de la incidencia política y de fortalecimiento de actores.

Los elementos que coadyuvan a ello pueden resumirse en:

- La *diversidad* de los actores articulados, que con particulares enfoques, estrategias y recursos persiguen un fin común: el interés en la construcción de respuestas adecuadas a la demanda de vivienda de los sectores de menores ingresos.
- El *reconocimiento social y trayectoria* que tienen los actores que forman parte del Contrato Social por la Vivienda.
- Ser un espacio que *busca el diálogo* con el *Gobierno Nacional* y con los gobiernos locales pues el interés del colectivo es la incidencia en la política.
- La *diversidad de estrategias* que desarrolla el CSV: movilización, difusión, elaboración de propuestas e intenso cabildeo.
- La *oportunidad* a actuar frente a la contingencia política.
- La *cobertura geográfica* creciente que busca y va logrando el Colectivo, y el desarrollo de acciones en distintas ciudades del país.

La razón y pertinencia del funcionamiento de este espacio “informal” de incidencia política y diálogo de actores que hemos definido como “*contrato social*”, radica en el convencimiento de que:

- La única garantía para la *sostenibilidad social* de propuestas y políticas sociales inclusivas es participación social.
- La participación social permite un proceso de *afinación de política y marcos regulatorios* para que respondan a la demanda de los sectores más desfavorecidos y a la realidad y contextos cambiantes.
- La participación interactoral organizada permite fortalecer la interacción con el estado, pero al mismo tiempo desarrollar lazos de cooperación entre distintos actores de la sociedad (del sector comunitario y privado) contribuyendo a afincar la *responsabilidad del conjunto de la sociedad* ante los problemas sociales.
- El buen gobierno solo es posible cuando hay capacidad de diálogo entre la sociedad civil y el estado, y al interior de la sociedad civil. La gobernanza es más que el solo diálogo público-privado, es el conjunto de la sociedad diversa en diálogo y en *construcción de consensos*.



Fotos archivo CSV

Planificación y políticas públicas



El concepto de ciudad de clase mundial y sus repercusiones en la planificación urbana para las ciudades de la región Asia Pacífico¹

Arif Hasan

Los contenidos de este documento surgen de mis experiencias personales de trabajo o vínculos con programas y proyectos en una serie de ciudades asiáticas durante los últimos 25 años, y con sus urbanistas, académicos, estudiantes, políticos y representantes de organizaciones de la sociedad civil. Muchos de estos programas y proyectos recibieron el apoyo de Instituciones Financieras Internacionales (IFI) y agencias bilaterales de desarrollo, y la mayoría de las referencias del documento provienen de autores que conozco personalmente.

El modelo de estado de bienestar en Europa nació de una incómoda reconciliación entre el capitalismo y sus adversarios. Sus principios fueron adoptados por la mayoría de los países recientemente independizados (que no pertenecían al bloque soviético) en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial. El *ethos* del modelo sobrevivió gracias a la división del mundo entre entidades socialistas y capitalistas, además de la presencia de una China revolucionaria y de una Unión Soviética con gran poderío militar en el Consejo de Seguridad de la ONU. En estas circunstancias, una economía de mercado global simplemente no era posible. El colapso de la Unión Soviética y las repercusiones del fracaso de la Revolución Cultural en China modificaron todo esto, y en términos políticos, el capitalismo llegó a dominar el mundo.

Como resultado, hoy en día nos gobiernan tres instituciones globales. Ellas determinan la política, la cultura, las finanzas y el desarrollo a nivel mundial, y

¹ Artículo redactado para el Simposio sobre Cultura, Espacio y Revitalización de la Red IAPS-CSBE (*International Association People Environment Studies – Culture and Space in the Built Environment Network*), Estambul, Turquía, 12-16 de octubre de 2009.

del mismo modo también la mayor parte de las políticas y de los conceptos del desarrollo a nivel nacional. Ninguna de estas instituciones es democrática por naturaleza, y por lo tanto sus decisiones y políticas no pueden modificarse por medio de normas, reglamentos y procedimientos existentes que determinen su funcionamiento. Dichas instituciones son: en primer lugar, la ONU, controlada por cinco miembros del Consejo de Seguridad que ganaron la Segunda Guerra Mundial y pueden vetar individualmente cualquier decisión de la Asamblea General; en segundo lugar, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, que funcionan bajo el concepto de un dólar, un voto; y en tercer lugar la Organización Mundial del Comercio (OMC), fruto de las negociaciones de la Sala Verde del G-7 las cuales dieron paso a la creación del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT), y es controlada por el G-8.

Conjuntamente, estas organizaciones han promovido lo que ha llegado a conocerse como economía de “libre mercado”, cuyo aspecto más importante es la libertad de circulación del capital a través de las fronteras nacionales y la búsqueda de inversiones siempre que sea posible multiplicarlo. El proceso de ajuste estructural, al que muchos de los países más pobres tuvieron que someterse en la década de los noventa, facilitó el crecimiento de la economía de libre mercado y apoyó este proceso. El ajuste estructural exigió de los gobiernos nacionales que regularan sus balanzas de pagos y la devolución de créditos otorgados por las IFI. Para que esto fuera posible, los países que se sometían al ajuste estructural acordaron eliminar subsidios para la salud, educación y vivienda; aumentar impuestos a los servicios públicos; vender sus activos industriales e inmuebles al sector corporativo privado nacional o internacional y eliminar restricciones sobre importaciones y exportaciones. La consiguiente crisis económica a nivel nacional significó que los países más pobres no pudieran invertir –y en muchos casos ni siquiera subsidiar– en proyectos de infraestructura que han debido ser construidos por el sector corporativo nacional o internacional por medio de licitaciones internacionales. Como resultado, se ha producido un gran boom de las empresas internacionales postulando a estos proyectos. Los procesos de Construcción-Operación-Transferencia (COT) y Construcción-Operación-Propiedad (COP) fueron inventados para que fuera posible el desarrollo de infraestructura por medio de este sistema. Ambas modalidades generan infraestructura a un costo que al menos duplica la producida por cada estado, y además los gobiernos nacionales deben otorgar garantías soberanas por el capital aportado por los inversionistas.

Se ha desarrollado una terminología y conceptos totalmente nuevos para respaldar la economía de mercado. Conceptos como “el negocio no es negocio del estado”, “las ciudades son los motores del crecimiento”, además de la vinculación del bienestar económico con el crecimiento del PIB, han generado un notable impacto en las políticas nacionales de los países asiáticos. En la búsqueda del

crecimiento y de la Inversión Extranjera Directa (IED), ellos han invertido considerablemente en la creación de zonas industriales (en lugar de invertir en su propia gente) y han aceptado el concepto de agricultura “corporativa” (“*corporate farming*”). India es uno de los gigantes económicos emergentes que ha seguido estas políticas desde mediados de los noventa. Por esta razón, su crecimiento económico en la última década ha variado entre el 7 y el 9 por ciento. Sin embargo, se estima que debido a la creación de 500 Zonas Económicas Especiales para atraer la IED y la agricultura corporativa –ambas promovidas por el Banco Mundial en pos del crecimiento del PIB– cerca de 400 millones de personas se verían forzadas, voluntariamente o no, a trasladarse de las zonas rurales a las urbanas de aquí al 2015.² Esto representa el doble de la población del Reino Unido, Francia y Alemania juntos. También se está promoviendo este proceso –al cual los agricultores se resisten en muchos casos– en otros países asiáticos.³ Se está reemplazando los cultivos alimentarios por cultivos industriales, y este proceso que incrementa el costo y la escasez de alimentos engendra consecuentemente refugiados agrícolas. Vuelve el estado vulnerable ante las presiones e intereses del sector corporativo.⁴

Para promover la IED, la ONU, el FMI y la OMC también han promovido la descentralización de los sistemas de gobernanza, otorgando un poder considerable a las instituciones locales. Este poder se está usando cada vez más para acceder a la IED y para identificar proyectos independientemente del gobierno provincial o central.

Por otro lado, las reformas políticas y las desregulaciones influenciadas por las IFI han tenido un enorme impacto en los mercados de propiedades y han reestructurado las políticas de desarrollo urbanístico. El tráfico internacional de oro y de artículos de contrabando ha dejado de ser lucrativo. Por ese motivo las bandas y mafias implicadas en estas actividades del hampa se han involucrado en el negocio de los bienes raíces, y se han vinculado, con este fin, con sus socios y colegas de los bajos fondos del extranjero. Esto ha desequilibrado el mercado de la tierra y ha impulsado una masiva especulación.⁵ El proceso ha sido facilitado por los conflictos regionales, por la creciente permeabilidad de las fronteras (tanto para el capital como para las personas) y por el tráfico de narcóticos. Todo esto ha introducido el elemento de la violencia, de asesinatos y de secuestros de

2 Devinder Sharma; *Displacing Farmers: India Will have 400 Million Agricultural Refugees*; www.dsharma.org.

3 Para más detalles, ver Ahmed Rafay Alam; *Leasing Out Land And Food Security*; The Daily News, Karachi, 4 de septiembre de 2009.

4 Devinder Sharma; *op. cit.*

5 Liza Weinstein; *Mumbai's Development Mafias: Globalization, Organized Crime and Land Development*; International Journal of Urban and Regional Research, Volume 32.1, Marzo de 2008.

los oponentes, rivales y activistas sociales específicos del sector de la tierra y de los bienes raíces.⁶

En casi todos los casos, el estado ha respondido a estas presiones del mercado y puesto la tierra a disposición del desarrollo por medio de conversiones del uso de suelo, de nuevos planes de urbanización y de la demolición de asentamientos informales.⁷ Además de sus propias debilidades y cultura organizacionales, las organizaciones de la sociedad civil que han cuestionado este proceso se han enfrentado a dos limitaciones: la falta de empatía de los medios de comunicación internacionales y la ausencia de leyes que prevengan las conversiones del suelo medioambiental y socialmente inapropiadas. Incluso donde aquellas leyes existen, se carece con frecuencia de normas, reglamentos y procedimientos y de institucionalidad que las implementen. Como resultado, los tribunales suelen generar fallos que promuevan la inequidad, la pobreza y la fragmentación social.⁸

La pobreza ha aumentado en los países que no contaban con los medios para responder de manera positiva al libre mercado, y la brecha entre ricos y pobres se ha incrementado en todos los casos. Para rectificar esta creciente desigualdad, las IFI han promovido el concepto de redes de seguridad para los pobres, a los que se otorgan créditos, estimulando el papel de las ONG en estos programas. Las redes de protección atienden a una muy baja proporción de la población afectada, y la participación de las ONG con importantes fondos a disposición está teniendo un efecto adverso en la cultura y la relación de las organizaciones con las políticas de urbanización y las comunidades pobres.⁹ Los préstamos para proyectos de infraestructura también han aumentado, en especial para la construcción de carreteras. El cuestionamiento crece acerca de estos préstamos, de los programas de ayuda, y de los proyectos promovidos por las organizaciones de la sociedad civil en el Sur.¹⁰ Existen pruebas que demuestran que, en su mayoría, los proyectos son costosos y no son sustentables, y que una gran parte (a veces la mayor parte) de los créditos se reinvierten en el Norte, bajo la forma de asistencia técnica, gastos generales y beneficios para los contratistas, promovidos por el concepto de licitaciones internacionales.¹¹

6 *Ibíd.* Otros urbanistas de diferentes países asiáticos comentaron también al autor sus preocupaciones al respecto.

7 Arif Hasan: *Understanding Karachi: Planning and Reform for the Future*; City Press, Karachi, 2000.

8 Tripti Lahiri; *A Nightmare Grows on Ruins of India's Housing Shortage*; Daily Dawn, Karachi, 14 de mayo de 2008.

9 Arif Hasan: Documento de debate para el seminario de la UN University "Sustainable Urban Future in an Era of Globalisation and Environmental Change"; New York, 09-10 Julio, 2007.

10 Entre ellas se cuentan el Tribunal Independiente de los Pueblos sobre el Banco Mundial en India, la Voz del Pueblo en Karachi y el Instituto de Recursos para el Desarrollo en Camboya.

11 Ver Stephanie Gorson Fried y Shannon Lawrence con Regina Gregory: *The Asian Development Bank: In its own Worlds*; "An Analysis of Project Audit Reports for Indonesia, Pakistan and Sri

Los aspectos detallados han tenido un profundo impacto en la conformación y las políticas de nuestras ciudades. Las configuraciones modificando nuestras urbes y los motivos detrás de ellas son el resultado de un poderoso nexo de urbanistas e inversionistas (muchos de ellos de origen dudoso); y de instituciones gubernamentales, burócratas y políticos corruptos que buscan el capital internacional para forjar sus ciudades a imagen del “Occidente”; una imagen promovida (implícita o explícitamente) por la ONU, el FMI y la OMC. Para promover este paradigma, el que llamo “paradigma neoliberal de desarrollo urbano”, también se ha promovido el concepto de ciudad de clase mundial o ciudad global. Se trata de un concepto poderoso y aceptado casi universalmente por las autoridades políticas de los gobiernos nacionales, las nuevas clases medias emergentes y la academia, en especial en Occidente.

El concepto de ciudad de clase mundial y sus repercusiones

Karachi, Mumbai, Ciudad Ho Chi Minh, Seúl y Delhi son todas urbes que aspiran a convertirse en ciudades de clase mundial. Algunas aspiran ser como Shanghai y otras como Dubái.¹² La ciudad de clase mundial ha sido maravillosamente (y favorablemente) definida en un brillante artículo de Mahbubur Rahman y en otros materiales.¹³ Según la agenda de la ciudad de clase mundial, la ciudad debe contar con arquitectura icónica por medio de la cual se debería reconocer, por ejemplo con el edificio más alto o la fuente más grande del mundo. Debe estar equipada para ser sede de un mega-evento internacional como los Juegos Olímpicos o el Mundial de la FIFA. Debe contar con departamentos en rascacielos, por oposición a asentamientos mejorados y barrios de baja altura. También debe ofrecer servicios turísticos (con frecuencia en desmedro del comercio local). Debe contar con centros comerciales en lugar de mercados tradicionales. Para resolver su creciente problema de tráfico (resultado de los créditos bancarios para la compra de vehículos), debe construir pasos a desnivel, subterráneos y autopistas en vez de restringir la producción y la compra de automóviles y de gestionar el tráfico con más eficiencia. Para lograr todos estos requisitos una ciudad debería contar con un abultado presupuesto, para lo cual tendría que buscar la IED y el apoyo de las IFI. Para acceder a la IED, debe desarrollarse una

Lanka; ADB Watch, Julio de 2003. También, de Arif Hasan; *The Neo Urban Development Paradigm and the Changing Landscape of Asian Cities*; International Society of City and Regional Planners Review No. 3, La Haye, 4 de junio de 2007.

12 Ver City District Government Karachi: *Karachi Strategic Development Plan 2020*; Octubre 2008 y State of Maharashtra; *Transforming Mumbai into a World Class City*; Chief Minister’s Task Force; 2004.

13 Mahbubur Rahman; “*Global City – Asian Aspirations*”; artículo leído durante el seminario sobre “Urbanismo en un mundo globalizante”, Universidad NED de Karachi - Departamento de Arquitectura y Planificación, 30 de mayo de 2009.

infraestructura propicia para las inversiones y una imagen de ciudad de clase mundial. Para establecer tal imagen, las poblaciones pobres son desplazadas a la periferia y los reglamentos, que ya van en contra de los pobres (anti-vida de calle, anti-peatones, anti-uso mixto del suelo y anti-espacio disuelto), se vuelven aún más hostiles al permitir unas conversiones de uso del suelo nefastas medioambiental y socialmente. La repercusión más importante de esta agenda consiste en que el capital global determine cada vez más la conformación física y social de la ciudad. Como parte de este proceso, los proyectos han reemplazado la planificación, y el uso del suelo está ahora exclusivamente determinado por el valor de la tierra y sin basarse en consideraciones sociales o medioambientales. El suelo se convirtió descaradamente en una mercancía.

La agenda que opta por la reestructuración urbana en edificios de altura en lugar de la mejora de los asentamientos, por la reubicación de los antiguos asentamientos informales a la periferia de la ciudad y por dar el espacio a megaproyectos y mega-eventos, ha dado como resultado un enorme aumento de las expulsiones en toda Asia durante los últimos cinco años.¹⁴ Más de 500 mil personas han sido desalojadas en Delhi solo por la preparación de los Juegos del Commonwealth de 2010.¹⁵ Todos los estudios demuestran que las personas afectadas no fueron consultadas antes del desalojo, que fueron sometidas a una sutil coacción y con frecuencia a la fuerza bruta, y que se empobrecieron aún más o contrajeron nuevas deudas en el proceso de desalojo y/o de reubicación.¹⁶ Entre otros efectos generados por estos desalojos se cuentan la interrupción de la escolaridad de los niños, la pérdida de empleos y el incremento de cinco a seis horas del tiempo destinado a ir al trabajo y a volver a casa, lo que afecta la vida familiar y social, la salud, la recreación y las actividades de esparcimiento.¹⁷ Los resultados de las políticas mencionadas junto con la ausencia de subsidios adecuados para la urbanización y las viviendas sociales han producido un impresionante incremento de los asentamientos informales.

Los políticos y urbanistas del gobierno justifican el enfoque en la reestructuración urbana en edificios de altura insistiendo en que una ciudad moderna debe estar configurada con este tipo de construcciones, con espacios abiertos entremedio. También insisten en que la alta densidad de la población, necesaria

14 Ver también la contribución de Maria Cristina Harris en este libro, p. 179: "Juegos Olímpicos de Pekín 2008: los habitantes resisten a los desalojos".

15 Tripti Lahiri; *A Nightmare Grows on Ruins of India's Housing Shortage*; Daily Dawn, Karachi, 14 de mayo, 2008.

16 Para más detalles ver Tripti Lahiri, op. cit., y Han Verschure, Arif Hasan y Somsook Boonyabancha; *Evaluation & Recommendations for Infrastructure & Resettlement Pilot Project Tan Hoa-Lo Gom Canal*; Ciudad Ho Chi Minh, 28 de abril de 2006.

17 Arif Hasan; *Livelihood Substitution: The Case of the Lyari Expressway*; Ushba International Publishing, Karachi, 2006.

para el buen funcionamiento de una ciudad, no puede lograrse con mejorar las estructuras existentes ni el aumento de personas en los barrios que ya existen. La imagen de una ciudad es gobernada por la percepción de lo que debería ser. Sin embargo, un estudio reciente sobre los asentamientos y los complejos de departamentos de Karachi ha demostrado de manera concluyente que la misma densidad recomendada por la *Karachi Building Control Authority* – KBCA (Autoridad de Control de la Construcción de Karachi) puede lograrse si se construyen casas pareadas con una planta baja más dos pisos (con la infraestructura conjunta necesaria) sin dañar el medioambiente ni afectar negativamente la vida social.^{18 19}

El estudio de un proyecto de reasentamiento y mejoramiento en Ciudad Ho Chi Minh (considerado como uno de los mejores) ilustra los problemas consecuentes a la opción por la construcción en altura en lugar de la mejora.²⁰ En el caso de este proyecto, la compensación promedio entregada por el estado a los habitantes de departamentos es de alrededor de 5.400 dólares, monto que no incluye el crédito necesario para cubrir la brecha entre la compensación y el precio real de la vivienda. Tampoco cubre el costo de la infraestructura externa. La opción de los departamentos, considerando la economía del Vietnam, no es sustentable sin importantes préstamos provenientes de las IFI. La opción de mejora de asentamientos, por otro lado, tiene un costo de 325 dólares por hogar, y es posible gestionarla. Las comunidades también prefieren la opción de la mejora porque no pueden desempeñar actividades económicas en edificios de departamentos. De las 72 familias que debieron trasladarse a departamentos como parte del proyecto, 50 quedaron endeudadas por la mudanza, en circunstancias que ninguna tenía deudas anteriores.

La ciudad de clase mundial no da espacio a actividades comerciales informales ni ambulantes, excepto si están organizadas como atracciones turísticas. La relación entre estos vendedores/comerciantes ambulantes y las personas de bajos ingresos (a quienes facilitan la vida por rendírsela asequible) y los que pasan horas diariamente en los transportes para poder trabajar no se reconoce, pero desde que se han llevado a cabo desalojos a gran escala de trabajadores informales y vendedores ambulantes sin ofrecerles compensación en todas las

18 Estudio realizado por el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED) y respaldado por la Unidad de Investigación y Diseño Urbano del Departamento de Arquitectura y Planificación (DAP), Universidad NED, Karachi.

19 Arif Hasan, Asiya Sadiq, Suneela Ahmed; *Density Study of Low and Lower Middle Income Settlements in Karachi*; estudio aún sin publicar preparado para IIED, Reino Unido, 22 de junio 2009.

20 Han Verschure, Arif Hasan y Somsook Boonyabancha; *Evaluation & Recommendations for Infrastructure & Resettlement Pilot Project Tan Hoa-Lo Gom Canal*; Ciudad Ho Chi Minh City, 28 de abril de 2006.

grandes ciudades de la región Asia Pacífico, millones de familias se han pauperizado.²¹

Gracias a los millares de millones de dólares en créditos bancarios, se ha incrementado de 80 a 100% la compra de vehículos en muchas mega-ciudades y ciudades secundarias de Asia durante la última década. Solamente en Karachi, los bancos y las empresas de leasing otorgaron el equivalente a 1,8 billones de dólares para la compra diaria de 506 vehículos en promedio durante el año fiscal 2006-2007.²² Es inútil decir que el tráfico en las ciudades más grandes de la región se ha convertido en una pesadilla. Para resolver este problema, los urbanistas han iniciado un enorme programa de construcción de caminos, pasos a nivel, subterráneos y autopistas sin señales, los cuales han agravado la situación, además de dificultar la vida de los peatones y de los que viajan diariamente para trabajar. Junto con estos proyectos de tránsito, los medios de transporte no motorizados usados en su mayoría por los pobres (triciclos y “rickshaws” con tracción humana, carretillas con tracción animal etc.) han sido prohibidos en muchas urbes, o restringidos a la periferia o a sectores de bajos ingresos.²³ Entretanto, los proyectos de ferrocarriles ligeros para el transporte masivo no han logrado proporcionar una alternativa adecuada o asequible para los pobres, pues se trata esencialmente de iniciativas aisladas que no forman parte de un plan de transporte integral mayor.

Por causa de los procesos descritos y de otros relacionados, muchas ciudades asiáticas se han vuelto hostiles para los pobres, como para los migrantes (principalmente refugiados agrícolas) y para las comunidades que las han habitado por décadas, o incluso siglos. Los costos del suelo, de la construcción y del arriendo han aumentado mucho más de cualquier incremento de los salarios diarios para los trabajadores sin calificaciones.

La lucha contra los aspectos negativos de la ciudad de clase mundial

No conozco ciudad o país alguno de la región Asia Pacífico donde se haya cuestionado el paradigma neoliberal de desarrollo urbano, o donde se haya promovido una visión alternativa para la ciudad. No obstante, existen proyectos formulados bajo este paradigma cuestionados con éxito en países donde existe

21 Para más detalles, ver Arif Hasan, Asiya Sadiq Polak, Christophe Polak; *The Hawkers of Saddar Bazaar*; Ushba International Publishing, Karachi, 2008 y Bhowmik, S.; *Social Security for Street Vendors: A Symposium on Extending Social Security to Unprotected Workers*; Volume 568, Diciembre 2006 (citado en Liza Weinstein; *Mumbai's Development Mafias: Globalization, Organized Crime and Land Development*; International Journal of Urban and Regional Research, vol. 32.1, Marzo de 2008).

22 Arif Hasan; *The Neo Urban Development Paradigm and the Changing Landscape of Asian Cities*; International Society of City and Regional Planners Review No. 3, La Haya, 4 de junio de 2007.

23 Madhu Gurung; *Delhi's Graveyard of Rickshaws*; InfoChange News & Features, Septiembre de 2006.

una cultura política popular además de organizaciones de la sociedad civil y redes sólidas.

Como ya se mencionó, el capital global ha estado buscando desesperadamente un hogar. Los proyectos inmobiliarios para los nuevos ricos y para el turismo ofrecen las mejores oportunidades para la inversión, en especial en aquellos países donde los marcos regulatorios son débiles. Los centros turísticos y condominios a lo largo de las playas de las ciudades asiáticas representan las perfectas ubicaciones para estos proyectos. Los asentamientos informales urbanos proveen lucros atractivos para los centros comerciales, siempre y cuando se desalojen a los habitantes. Los gobiernos nacionales y urbanos recientemente legitimados han vendido o acordado vender clandestinamente estos activos a empresas nacionales y/o internacionales sin informar a los residentes, y sin realizar acciones para el reasentamiento de la población expulsada. Según una serie de informes, casi la mitad de Camboya ha sido vendida a inversionistas extranjeros entre 2006 y 2008 –lo que incluye siete islas cerca de la costa y un gran número de playas–, y los hogares de los residentes han sido demolidos.²⁴ Como resultado, en 2007, el incremento de la IED llegó a superar 1.500% en comparación con los cuatro años anteriores. Esta inversión ha empobrecido aún más a los que ya eran pobres, y los ha dejado sin empleo ni hogar. Ha sido beneficiosa para los inversionistas, sus socios locales y los políticos.²⁵ Camboya es un país pobre, que todavía está en proceso de recuperación de años de devastación, genocidio y guerra. Por este motivo, el movimiento de la sociedad civil es casi inexistente, lo que posibilita esta venta clandestina con escasa o nula resistencia organizada.

Pakistán también es un país pobre, pero en comparación, cuenta con una sociedad civil sólida, con incipientes leyes medioambientales y laborales además de una cultura política del sector popular surgida de repetidas luchas por la restauración de la democracia. En 2007, el Primer Ministro de Pakistán acordó vender dos islas cercanas a la costa de Karachi a una empresa con sede en Dubái, contra una inversión de 43 mil millones de dólares. Además aceptó proporcionar cerca de 33 mil hectáreas costeras a Limitless, otra empresa con sede en Dubái, para un proyecto de 500 mil millones de dólares cuya inversión inicial suma 150 mil millones de dólares. Al aceptar esta venta, el Primer Ministro eludió las leyes y procedimientos jurídicos existentes. En adición, se evaluaba que los proyectos (exclusivamente para condominios de lujo, hoteles 5 estrellas y marinas) tendrían un impacto negativo en la subsistencia de 200 mil pescadores,

24 Ardian Levy y Cathy Scott-Clark; *Country for Sale*; The Guardian, 26 de abril de 2008.

25 Cambodia Development Resource Institute *Technical Assistance and Capacity Development in an Aid-Dependent Economy*; Working Paper 15, Año 2000; Tom Coghlan; *Consultants Reap Wealth from Afghan Chaos*; Daily Telegraph, 26 de marzo de 2008.

desalojarían los habitantes de unos 36 pueblos e impedirían el acceso a la playa de los grupos de ingresos bajos y medios bajos. Los proyectos de urbanización de las playas también intentaron impedir su acceso a los grupos de bajos ingresos, prohibiendo locales informales de venta y consumo de alimentos en ellas y reemplazando los locales por patios de comida formales y caros.²⁶

Las organizaciones de la sociedad civil de Karachi crearon una red para oponerse a los proyectos de reconversión de las playas y de venta de las islas. Dicha red contaba con organizaciones de pescadores, escuelas, ONG, organizaciones comunitarias en asentamientos de bajos ingresos, academias, autoridades destacadas (como ex jueces de la Corte Suprema) y medios de comunicación impresos. El resultado fue que la venta de las islas quedó en suspenso, y el proyecto Limitless cancelado. Anteriormente, por medio del mismo proceso, redes respaldadas por organizaciones que trabajan con grupos de bajos ingresos se opusieron al Proyecto de Transporte Masivo de Karachi de 1994, lo que resultó en su modificación.²⁷ También se canceló un crédito de 100 millones de dólares otorgado por el *Asian Development Bank* – ADB (Banco Asiático de Desarrollo) por un proyecto de tratamiento de aguas servidas, cuando una ONG que trabajaba con comunidades de asentamientos informales presentó una alternativa de 20 millones de dólares e hizo lobby por medio de una red.²⁸ Los organismos profesionales, representantes de arquitectos y urbanistas brillaron por su ausencia en estos procesos, aun cuando algunos arquitectos participaran en los movimientos a título personal.

En Mumbai, se ha llevado a cabo un proceso similar al de Karachi. El gobierno del estado de Maharashtra –cuya capital es Mumbai–, publicó un anuncio llamando a “muestra de interés” para la reurbanización de Dharavi, asentamiento informal dentro de la ciudad. La propuesta del promotor inmobiliario contemplaba un estudio del asentamiento, el ejercicio de diseño urbano y el reasentamiento de la población desplazada y/o la entrega de viviendas. Dharavi cuenta con una población de más de medio millón de personas, y sus actividades comerciales e industrias informales abastecen al mercado formal y generan ingresos equivalentes a mucho más de 500 millones de dólares al año. A pesar de lo anterior, el anuncio denominaba al asentamiento como una mina de oro y el promotor preguntó al inversionista si la perspectiva “le excitaba”.²⁹ Los habitantes y negocios de Dharavi no fueron ni consultados ni notificados del aviso. Además, para un emprendimiento de tal envergadura, se requería una

26 Ver “The Partitioning of Clifton Beach”, in Arif Hasan; *Planning and Development Options for Karachi*; Sheher Saaz, Islamabad, 2009. Ver también, sitio web de Fisherfolk Forum www.pff.org.pk

27 Sitio web de *Urban Resource Centre*: www.urkarachi.org.

28 Sitio web de *Orangi Pilot Project*: www.oppinstitutions.org.

29 Sitio web de *Society Promotion for Area Resource Centres* (SPARC): www.sparcindia.org.

Evaluación de Impacto Medioambiental de acuerdo con la legislación india, que tampoco se llevó a cabo. Más grave aún era el hecho que se le pidiera al urbanista realizar el estudio del asentamiento, cuando ya existían notables diferencias entre los estudios sobre Dharavi realizado por el gobierno y las ONG.³⁰

Para oponerse al plan del gobierno, se formó especialmente una red compuesta de *National Slum Dwellers Federation* – NSDF (Federación Nacional de Residentes de asentamientos informales), una organización nacional de 500 mil hogares), más ONG que trabajan con grupos de bajos ingresos tal como *Society for the Promotion of Area Resource Centres* – SPARC (Sociedad para la Promoción de Recursos por Área), ciudadanos afectados y organizaciones interesadas. Académicos, artistas, investigadores y ONG internacionales también expresaron su preocupación. Entretanto, el presidente de la NSDF ofreció asociarse con el gobierno estadual para el desarrollo de Dharavi, y también amenazó con provocar perturbaciones si el plan del gobierno se aplicaba. Gracias a este movimiento se emprendieron negociaciones, y Mashal, una ONG, ganó el mandado de llevar a cabo un estudio de Dharavi con el apoyo de NSDF y SPARC.³¹

Todos los movimientos exitosos que están en contra de proyectos sin sensibilidad social tienen una serie de puntos en común. Primero, la existencia de una gran red u organización de comunidades pobres; segundo, la presencia de organizaciones que las apoyan con información y *leadership* administrativa y técnica pero no las controlan ni las dirigen; tercero, la investigación sobre temas sociales, técnicos y de planificación que cuestione el proyecto de manera informal y presente alternativas; cuarto, el apoyo de ciudadanos preocupados y destacados, de organismos profesionales, de académicos y de los medios de comunicación; y quinto, el hecho que los éxitos o la red no pertenezcan a un solo grupo. Otro aspecto que ha surgido de una serie de estudios de caso consiste en que, lamentablemente, la violencia o su amenaza constituyen la única forma de disidencia reconocida y admitida por los círculos oficiales.³²

Al lúgubre cuadro descrito, se debe añadir esperanza. Para esto, sirve el ejemplo de *Baan Mankong Collective Housing Program* (Programa Colectivo de Vivienda Baan Mankong), un proyecto nacional de mejora de asentamientos precarios creado por el gobierno tailandés en 2003, implementado por *Community Organizations Development Institute* – CODI (Instituto para el Desarrollo de Organizaciones Comunitarias). En el marco del proyecto, las comunidades orga-

30 Sheela Patel and Jockin Arputham; *Plans for Dharavi: Negotiating a Reconciliation Between a State-Driven Market Redevelopment and Residents' Aspiration*; *Environment & Urbanization*, vol. 20(1), 2008.

31 *Ibíd.*

32 Esto ha sido observado por el autor en al menos tres casos en Karachi, y en la lucha de los arrendatarios agrícolas del Punjab. También ha sido señalado al autor por Sheela Patel de SPARC en Bombay y el Prof. Yves Cabannes en casos de Latinoamérica.

nizadas por medio de un proceso de programas de ahorro y crédito identifican y adquieren tierras para la construcción o la mejora de viviendas a través de subsidios y créditos gubernamentales. Para impedir la especulación, se ha adoptado una estrategia de propiedad colectiva en lugar de individual. Los gobiernos locales, los profesionales, las universidades y las ONG están comprometidos con las comunidades pobres del programa de CODI. Entre enero de 2003 y marzo de 2008, más de 53.976 hogares de 226 ciudades de Tailandia habían recibido beneficios del programa.³³

¿Una alternativa al concepto de ciudad de clase mundial?

¿Cuál es la alternativa al concepto de ciudad de clase mundial? ¿Una ciudad inclusiva, abierta a los peatones y acogedora para los que pasan horas diarias en los transportes, que se basa en los principios de la justicia y la igualdad? ¿Qué procesos permiten desarrollar una visión para tal alternativa, y cómo puede promoverse? ¿Podría esta alternativa nacer de los procesos que cuestionan (con y sin éxito) los proyectos impulsados por el paradigma neoliberal de desarrollo urbano? Tal vez debamos debatirlo, ¿pero qué debemos hacer en el intertanto?

En el caso de Karachi, me parece que los proyectos reemplazarán a la planificación en el futuro inmediato. He intentado promover algunos principios sobre la base de lo cual se debería evaluar y/o modificar los proyectos. Estos no deberían dañar la ecología de la región donde se ubica la ciudad, y como prioridad deberían apuntar a servir a los intereses de la mayoría de los habitantes quienes son, en el caso de nuestras ciudades, los grupos de ingresos bajos y medios bajos. Los proyectos deberían determinar el uso del suelo según consideraciones sociales y medioambientales y no solo el valor de los terrenos. Finalmente, deberían proteger el patrimonio cultural tangible e intangible de las comunidades. Sin embargo, sin cariño y respeto por el entorno natural y las personas que conforman la mayor parte de los habitantes de las urbes, no se puede seguir eficazmente estos principios.

La pregunta sigue siendo si la megalomanía y oportunismo de los políticos y de los urbanistas aceptarán un paradigma nuevo y más humano, que restrinja sus ganancias y desmercantilice la tierra. Es dudoso, a menos que sientan la presión de las redes a lo largo de la ciudad, armadas con investigaciones y visiones alternativas. La clave para provocar el cambio yace en la naturaleza de la educación profesional. Con frecuencia pienso que podría ser útil que los arquitectos, urbanistas e ingenieros que se titulan presten un juramento similar al de los médicos, y en caso de que no respeten sus promesas, se eliminen sus nombres de las listas profesionales. En 1983, luego de evaluar el daño medioambiental que había causado parte de mi trabajo, prometí en un artículo que:

33 Ver sitio web de CODI: www.codi.or.th.

“No realizaré proyectos que dañen irreparablemente la ecología y el medio ambiente del área donde se ubican; no realizaré proyectos que paupericen, que desplacen personas y destruyan el patrimonio cultural tangible e intangible de las comunidades que viven en la ciudad; no realizaré proyectos que destruyan el espacio público donde se juntan personas de diferentes clases sociales y que violen las ordenanzas municipales acerca de los edificios y las normas de zonificación; y siempre me opondré a los proyectos insensibles que incurren en todo lo anterior, siempre que pueda ofrecer alternativas viables.”³⁴

He intentado cumplir con aquella promesa, y creo que lo he logrado.

34 Arif Hasan; *No to Socially and Environmentally Damaging Development Projects*; The Review 1983.

Auditoría de la seguridad de las mujeres de ONU-Hábitat en Varsovia, Polonia

Shelley Buckingham

Las mujeres y la violencia urbana

Las amenazas de crímenes y violencia son más importantes en ciudades, afectando particularmente los grupos de mujeres. El incremento de incidentes en espacios públicos urbanos ha provocado una mayor preocupación, especialmente si se considera la expansión rápida de la urbanización que se ha registrado en todo el mundo ya por varias décadas. Este fenómeno ha llegado al punto en que más de la mitad de la población mundial vive actualmente en ciudades, lo que enfatiza la pertinencia e importancia de abordar el tema de la seguridad de las mujeres en las ciudades. A pesar de que los estándares de derechos humanos fijan objetivos para garantizar el derecho de cada mujer a vivir sin violencia, se debe examinar los entornos urbanos particulares en los cuales ellas han sido víctimas de violencia y emprender acciones en las esferas públicas locales. Si la violencia ocurre en gran parte de la ciudad, entonces se deben emprender acciones no solo en la ciudad, pero a través de la creación de la ciudad misma. Si bien la planificación y el diseño urbano no crean violencia de manera directa, sí facilitan entornos que pueden significar más o menos posibilidades de asaltos. Por lo tanto, se debe reevaluar la planificación y el diseño urbano con el fin de entender por qué las mujeres sufren amenazas y son víctimas de violencia. Si entendemos estas amenazas, podremos tomar las medidas necesarias para cambiar la experiencia y la vida de las mujeres, permitiéndoles vivir en las ciudades sin amenazas de violencia. Toda mujer tiene este derecho a la ciudad, el cual se debe entender como un derecho colectivo a la seguridad y a la protección en los espacios en los cuales habitan.

El derecho colectivo a la ciudad

Durante las últimas décadas, las políticas económicas neoliberales han causado múltiples violaciones de los derechos humanos e injusticias sociales. David

Harvey menciona que esto se debe en gran medida al hecho de que, bajo el ideal neoliberalista, los derechos humanos se han enfocado en una gama de derechos individuales, como el derecho a la propiedad privada, dejando de lado los derechos colectivos. De este modo, la propiedad privada se puede entender como una transgresión del derecho a la ciudad como derecho colectivo. El derecho a la ciudad es un derecho colectivo para todas las personas que viven, acceden y hacen uso de la ciudad, y comprende no solamente el derecho a gozar de lo que ya existe en los espacios urbanos, sino que además incluye el derecho a crear y definir lo que debería existir, para así suplir las necesidades de las personas para tener una vida decente en un entorno urbano (Harvey, 2003). En resumen, incluye el derecho a utilizar la ciudad y a participar en su creación y en su re-creación. La creación del derecho a la ciudad se ha realizado a través de un proceso colaborativo entre grupos y organizaciones de la sociedad civil, gobiernos, y agencias internacionales. El rol de los grupos y organizaciones de sociedad civil es particularmente crucial en la implementación de este derecho colectivo a la ciudad, pues es gracias a sus experiencias que estamos informados sobre las estructuras adecuadas o inadecuadas en las que viven. Todavía más importante es que diversos actores de la sociedad civil estén presentes en el debate del derecho a la ciudad, ya que no todos viven de igual manera la experiencia del mismo entorno.

Esto cobra más importancia para grupos de mujeres ya que, como menciona Tovi Fenster (2005), *“el miedo y la seguridad pueden ser vistos como un tema tanto social como espacial que, en muchos casos, está relacionado con el diseño de los espacios urbanos”*. Es el miedo el que hace que las mujeres no realicen plenamente su derecho a la ciudad, pues muchas políticas que tienen el objetivo de garantizar la seguridad de las mujeres en espacios públicos urbanos tienden a enfocarse en aspectos sociales, dejando de lado la importancia de la configuración de las construcciones físicas. Calles sin salida, vías poco iluminadas, y parques públicos típicamente dominados por actividades masculinas, son algunas de las circunstancias sociales y estructurales que generan sentimientos de miedo en mujeres que transitan por espacios públicos. A través del derecho a participar en las decisiones relacionadas a la creación de espacios urbanos, las mujeres pueden formar parte de manera activa en la prevención de potenciales actos de violencia contra ellas.

Auditoría de seguridad comunitaria

El Proceso de auditorías de seguridad comunitaria (*Community Safety Audit Process*) fue desarrollado por primera vez en 1989 por el Comité de Acción Metropolitana sobre Violencia Pública Contra Mujeres y Niños (*Metropolitan Action Committee on Public Violence Against Women and Children METRAC*) de Toronto como una herramienta para evaluar entornos urbanos desde la perspectiva de aquellos que se sienten más vulnerables frente a la violencia. Las recomenda-

ciones hechas por los participantes de la auditoría son entregadas a ingenieros urbanos y a las autoridades para poder hacer cambios en los entornos evaluados y reducir las oportunidades de asalto. Ya que las mujeres son las más propensas a ser víctimas de violencia en entornos urbanos, su participación en las auditorías de seguridad comunitaria puede ser considerada como el ejercicio de habilidades para crear entornos más seguros para ellas mismas. Es decir, al participar de manera activa para crear espacios urbanos que sean más seguros para ellas, están ejercitando su derecho a la ciudad. Es el derecho de participar en la creación de una ciudad que se ajuste a sus necesidades y de sentirse seguras al usar estos espacios.

Auditoría de la seguridad de las mujeres de ONU-Hábitat

En el Programa de ONU-Hábitat “Ciudades más seguras”, la oficina de ONU-Hábitat en Varsovia, Polonia, condujo un proyecto piloto de Auditoría de la Seguridad de las Mujeres el 25 de agosto de 2007. La auditoría se realizó en el distrito de Srodmiescie, en el centro de Varsovia. En ella participaron ocho mujeres de la municipalidad de Varsovia, la jefatura de policía, la oficina de ONU-Hábitat, la Cámara de Urbanistas, una ONG local, y los medios de comunicación. La oficina de ONU-Hábitat en Varsovia adaptó la herramienta de la Auditoría Local de Seguridad de METRAC con el fin de evaluar los temas de seguridad de mujeres que viven en Varsovia. El informe de la auditoría incluye el proceso de auditoría de METRAC que toma en consideración la identidad de las personas cuando contemplan las experiencias de violencia en la ciudad, teniendo en cuenta su sexo, raza, edad, religión, habilidad, y orientaciones sexuales. Sin embargo, a través de la adaptación de esta herramienta, la oficina de Varsovia se enfocó solo en obtener las opiniones de mujeres, y presumió que los lugares que las mujeres consideraban seguros lo serían para todos. Esta suposición no incluye a todos los otros grupos de habitantes que son vulnerables a la violencia en lugares públicos urbanos. Esto es importante si se considera el hecho de que las mujeres usualmente se enfrentan a múltiples formas de discriminación o, en este caso, violencia que se basa en el cruce de características identitarias (raza, sexo, edad, religión). A pesar de esto, la auditoría no debería ser tildada de irrelevante o inútil, aunque se debe tener en cuenta que los resultados de una auditoría realizada con tales presupuestos resultan insuficientes para evaluar las preocupaciones de seguridad para todos los grupos de habitantes que utilizan el entorno.

El proceso de auditoría les pidió a las participantes caminar por el sector durante la noche y llenar un cuestionario enfocado en sus sentimientos de inseguridad relacionados al diseño urbano y las estructuras en el entorno. Después, municipalidad del distrito central organizó en sus locales una sesión de evaluación para recolectar todas las recomendaciones conjuntas del grupo a las auto-

ridades e ingenieros urbanos, basadas en un resumen de la investigación. Las principales preocupaciones de los participantes estaban relacionadas con la iluminación, la señalización vial, la asistencia de emergencia, la mantención de la infraestructura, el equipamiento urbano y otros pequeños problemas. Además, hicieron sugerencias para optimizar la seguridad urbana y el diseño del sector. Destacaron también que la mayor parte de la iluminación, señales viales adecuadas e infraestructura bien mantenida estaba en sectores colindantes a grandes edificios de oficinas. Irónicamente, muchos de estos edificios estaban siendo vigilados por guardas para asegurarse de que los *edificios* estuviesen a salvo de la *gente*. En general, quedó la idea de que la ciudad se enfocaba más en la seguridad de los edificios que de las personas; por esta razón, los participantes recomendaron diversificar las funciones urbanas del sector con el fin de que más personas transitaran por él. Otras recomendaciones que se les hicieron al concejo regional y a los ingenieros urbanistas fueron las de enfocar más los diseños urbanos en la seguridad de los peatones y menos en la seguridad de los edificios y del equipamiento.

A través de las observaciones entregadas por los participantes de la Auditoría de la Seguridad de las Mujeres, queda claro que el esfuerzo enfocado en los edificios esta coherente con la prioridad dada a los derechos de propiedad privada de una minoría en desmedro del derecho comunitario de vivir en una ciudad segura. Nuestra intención no es criticar las medidas que aseguran la protección de los edificios contra robos y vandalismo. Simplemente, queremos destacar que se debería realizar el mismo esfuerzo y tener la misma preocupación en resguardar la seguridad personal y el bienestar de las comunidades. Por esto, los ingenieros urbanos deberían tomar medidas de reestructuración en sus diseños basándose en las sugerencias de las personas que se ven afectadas. Este estudio de caso pone en evidencia el hecho que los planes y diseños urbanos no toman en cuenta los asuntos y las preocupaciones de sus ciudadanos y refuerza la idea que los intereses económicos son más importantes cuando se diseñan los entornos y centros urbanos. Esto recalca la necesidad de integrar los ideales del derecho a la ciudad. Un diseño urbano enfocado en la seguridad de los edificios contribuye en la protección de la propiedad privada y en desmedro del derecho colectivo de la gente a vivir en una ciudad segura.

Lamentablemente, durante los dos años consecutivos a la auditoría que se realizó en Varsovia, no se han realizados progresos hacia la implementación de las recomendaciones hechas por los participantes de la auditoría de seguridad. A pesar de que las autoridades elogiaron las recomendaciones y prometieron incluirlas en sus planes, la Oficina ONU-Hábitat en Varsovia aún no ha sido contactada para participar en algún tipo de actividad de seguimiento.

Pero, a pesar de que el proyecto piloto en Varsovia aún no haya tenido resultados prácticos o progresos locales, cabe destacar que el proceso de la Auditoría de Seguridad para Mujeres sirve para demostrar la importancia del proceso de planificación participativa para asegurar el derecho de cada uno a la ciudad. Tal como lo menciona Harvey, nosotros moldeamos la ciudad y la ciudad nos moldea a nosotros. Esto nos hace preguntarnos si es la ciudad misma la que se presta para actos de violencia porque el entorno en el cual vivimos conduce a este tipo de comportamiento, o si son las prioridades de los mandatarios y la preponderancia del interés económico de unos pocos en desmedro del bienestar colectivo las que conllevan a una falta de medidas de seguridad en los entornos urbanos. Las respuestas de las participantes de la audiencia de seguridad sugieren que la segunda alternativa es la correcta. Las esquinas oscuras de las entradas a edificios facilitan el escondite a delincuentes que quieren atacar a sus víctimas y los ingenieros urbanistas y las autoridades deben estar al tanto de estos riesgos y tratar de eliminar estas amenazas implementando mejores diseños urbanos. Por supuesto que las estructuras urbanas no son las únicas responsables de la violencia que ocurre en ellas, por lo que las políticas públicas también deben preocuparse de los factores sociales que hace que ciertos grupos de personas sean más vulnerables frente a amenazas e incidentes de violencia. Cuando se analizan los diseños urbanos y los entornos a través de procesos de planificación participativa, como se pretende con el derecho a la ciudad, es absolutamente necesario considerar e incluir a la gente que utiliza estos espacios, usualmente un grupo conformado por una mezcla de diversas identidades. Todos los habitantes de una ciudad deberían estar protegidos y debería ser el derecho de todas y todos, particularmente de los más vulnerables, de identificar los temas relativos al medio en el cual viven. Este es el llamado común del derecho a la ciudad; el derecho al usufructo y la participación en la creación de ciudades seguras para todos los habitantes.

Referencias

- Bobak, Przemyslaw. *Email communication*. UN Habitat Warsaw Office. Abril 16, 2009.
- Fenster, Tovi. "The Right to the Gendered City: Different Formations of Belonging in Everyday Life" in *Journal of Gender Studies*, vol. 14, No. 3, p. 217-231. Noviembre de 2005.
- Harvey, David. "The Right to the City" en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 27, iss. 4. 3 págs. Diciembre de 2003.
- Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children, Community Safety Program: <http://www.metrac.org/programs/safe.htm>
- United Nations Human Settlements Programme. "Women's Safety Audits for a Safer Urban Design: Results of the pilot audit carried out in Centrum, Warsaw". UN Habitat Warsaw Office. 18 páginas. Octubre 2007. http://www.unhabitat.org/downloads/docs/5544_32059_WSA%20Centrum%20report.pdf

Graz, Austria: ciudad de los derechos humanos

¿El derecho a una “ciudad humana”?

Marie Bailloux

Un crisol

Graz, capital de Estiria, se encuentra en el Sur de Austria y tiene fronteras con Eslovenia y Hungría. Está ubicada en la encrucijada de muchas culturas europeas. La influencia románica, eslava, magiar y alpina-germánica hace que su identidad cultural sea única. También es un lugar de encuentro internacional y diálogo intercultural e interreligioso. Graz tiene unos 300 mil habitantes.

En septiembre de 2000, la ministra de Asuntos Exteriores de Austria, Benita Ferrero-Waldner, anunció en la 55ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas que Graz sería la “Primera Ciudad de Derechos Humanos en Europa”. En febrero de 2001, con el aval del gobierno local, el Consejo Municipal de Graz tomó la decisión unánime de declararla Ciudad de Derechos Humanos y de comprometerse para tomar todas las decisiones y actuar firmemente sobre la base de los Derechos Humanos, de modo que sus líderes respeten siempre sus estándares a la hora de tomar decisiones. Este compromiso, implementado por medio de un proceso de varios años, ha sido monitoreado por el *European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy* – ETC (Centro Europeo de Capacitación e Investigación en Derechos Humanos y Democracia): en febrero de 2001, el ETC y las instituciones y organizaciones más importantes de Graz (ONG, universidades, instituciones políticas, etc.) establecieron un “Comité Directivo” (que representa a todos los sectores de la sociedad) para que asumiera la tarea de guiar el proceso. Con este fin, se elaboró un análisis del contexto, de los problemas de derechos humanos y de las buenas prácticas. Fue seguido por el diseño de un programa estratégico de acción, dirigido al estado y la comunidad completa, a todos los actores, comprometidos con los temas de derechos humanos, para definir los pasos futuros en el desarrollo de Graz hacia una Ciudad de los Derechos Humanos.

Por los derechos de las personas vulnerables y contra la discriminación

Se incluyó una importante lista de actividades sociales y humanitarias para calificar a la ciudad en el proceso de convertirse en una Ciudad de los Derechos Humanos: por ejemplo, con la ayuda de iniciativas privadas y ONG, la ciudad busca entregar a las personas sin hogar un lugar donde vivir y servicios, además de un apoyo social mínimo para todas las personas necesitadas. La ciudad también ha apoyado varios proyectos de ONG dedicadas al tema de la violencia en la ciudad, del abuso de las drogas, de la paz y del desarrollo.

Con respecto a su misión de recibir refugiados, en diciembre de 2001 Graz recibió el premio del Alto Comisariado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) por ser la ciudad más acogedora para ellos en Austria y por recibir refugiados de la ex Yugoslavia y particularmente de Chechenia. Algunas ONG están especialmente dedicadas a darles apoyo, y son patrocinadas con fondos públicos o privados. En una acción llamada "Ciudades de Refugio", en conjunto con el Pen Club Internacional,¹ Graz también entrega becas para escritores asilados.

En consecuencia, movimientos de derecha están reaccionando con mucha violencia y extremo racismo hacia los extranjeros y refugiados.

A modo de luchar contra el racismo y la discriminación, la ciudad de Graz implementó una comisión a cargo de detectar las violaciones de los derechos humanos. Se encarga de denunciar públicamente en una conferencia de prensa mensual todas las publicaciones, documentos o discursos que puedan considerarse xenófobos. Otra medida consistió en establecer el primer Consejo que representa a los extranjeros e inmigrantes que viven en Graz, además de realizar seminarios contra la discriminación racial, con la participación del Centro Europeo de Monitoreo contra el Racismo y la Xenofobia (EUCM).²

En términos de aceptación religiosa, Graz representa una plataforma para el diálogo interreligioso: la visita del Dalai Lama en el marco de una reunión interreligiosa, la reunión de Jóvenes en 2006, el Congreso Mundial de Imanes en 2003, el Consejo Interreligioso de Consulta que sesiona varias veces al año, etc.

1 Internacional Pen Club, por su sigla en inglés, es una institución internacional dedicada a la promoción de la literatura y a la defensa de la libertad de expresión (http://es.wikipedia.org/wiki/PEN_Club).

2 El Centro Europeo de Monitoreo contra el Racismo y la Xenofobia (EUCM) se transformó en European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm).

Lista del patrimonio de la humanidad

Desde 1999, Graz está incluida en la lista de Sitios de Patrimonio Cultural de la Humanidad de la UNESCO gracias al centro antiguo de la ciudad, un bien preservado y único conjunto de diferentes estilos arquitectónicos estrictamente protegidos por dos servicios especializados a cargo de la protección y preservación permanente del centro histórico: Ellos regulan y controlan las obras que se llevan a cabo, son responsables de proyectos de renovación y de la gestión del Programa de Renovación Urbana, del control general del tráfico y del estacionamiento de vehículos, definen las áreas reservadas para los peatones, monitorean el caudal del río Mur para evitar inundaciones, manejan y controlan el turismo de modo de proteger la calidad de vida de los habitantes.

Graz es un ejemplo de planificación urbana, ya que tuvo éxito al promover una vida social dinámica manteniendo a lo largo de los siglos la integración armónica de los edificios antiguos y de sus sucesivos estilos arquitectónicos con las áreas verdes públicas. Se trata de una ciudad responsable con el medio ambiente que conserva la escala humana para una urbe contemporánea, moderna. Las construcciones nuevas y modernas, símbolos de dinamismo, de crecimiento y creadas por arquitectos de renombre, se autorizan con minuciosas precauciones y se llama a licitación para su construcción, además de estar bajo el control constante de asociaciones de protección dedicadas a la conservación de la ciudad histórica.

Graz también es una de las dos ciudades europeas en la lista de las diecisiete que se integrarán al Programa de Ciudades de Derechos Humanos del Movimiento de los Pueblos para la Educación en Derechos Humanos (PDHRE)³.

En 2003, Graz fue nombrada “Capital Cultural de Europa” por los Ministerios de Cultura de la Unión Europea.

Premio de derechos humanos

La Ciudad de Graz fundó un premio para los logros destacados en pos de los derechos humanos a nivel local, a entregarse cada dos años. Los estatutos definen el premio de la siguiente manera: *“Además de reconocer a los ganadores del premio, el Premio de Derechos Humanos de Graz debe sostener permanentemente la búsqueda de más justicia además de la realización de los derechos humanos entre el público, y el papel activo que juegan las ciudades y las comunidades locales en este tema”*. Por ejemplo, la Federación de los Ombudsmen⁴ ganó el premio en 1997 por decisión unánime,

3 <http://www.pdhre.org/projects/hrcommun-sp.html>.

4 El Defensor del Pueblo (del sueco *Ombudsman*, comisionado o representante), es una autoridad del estado encargada de garantizar los derechos de los ciudadanos ante abusos que puedan come-

por su trabajo en protección de los derechos humanos en Bosnia Herzegovina entre 1995 y 1997.

Un ejemplo de buenas prácticas para el respeto de los derechos humanos

Desde 1997, el estadio deportivo local llevaba el nombre de “Estadio Arnold Schwarzenegger”, a modo de reconocimiento para el hijo de un granjero pobre y actual celebridad internacional que fue educado en Graz, y siempre la ha identificado como su ciudad natal. Sin embargo, luego de convertirse en gobernador de California, Schwarzenegger se negó a conmutar la pena de muerte a Stanley Tookie Williams, líder de una pandilla de Los Angeles, quien en consecuencia fue ejecutado en aquel estado en 2005. Considerando que la pena de muerte es una práctica medieval e inhumana, la reacción del Consejo Municipal de Graz fue amenazar con quitar el nombre de Schwarzenegger del estadio de 15 mil asientos. Schwarzenegger –además de ser sospechado de ser fetichista nazi después de haber llevado el Anillo Totenkopf⁵ durante sus visitas a Graz así como un cinturón nazi en la portada de las revistas Times⁶ et Esquire⁷– se anticipó a esta decisión: negó el derecho de usar su nombre y devolvió « el Anillo de Honor de Graz⁸ » que había recibido en 1999.

Graz se concentra en la implementación de varias políticas fomentadas en la pauta de la Carta por el Derecho a la Ciudad: protección de los más vulnerables, gestión democrática de las propiedades urbanas, lucha contra la discriminación y la segregación social, derecho colectivo a la vivienda y acceso a los servicios y promoción de las buenas prácticas en relación con los derechos humanos por medio de premios.

A nivel local la ciudad ha ido generando instrumentos legales que apuntan a consolidar los derechos humanos en el contexto urbano, centrándose en la inclusión y la protección de los habitantes más vulnerables, promoviendo el diálogo y la coexistencia entre comunidades múltiples, reconociendo su dignidad y respetando sus diferencias culturales o religiosas. Al mismo tiempo, la ciudad lucha contra el deterioro medioambiental y además promueve el derecho a disfrutar de espacios urbanos sustentables. La condena de las prácticas injustas o xenófobas

ter los poderes Ejecutivo y, en su caso, Legislativo de ese mismo estado: <http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>.

5 El anillo Totenkopf (cabeza de muerte) es una hebilla de cinturón nazi con un símbolo que se parece a la insignia SS.

6 Time Magazine, portada del 25 de junio de 2007.

7 Esquire Magazine, portada de marzo de 2008.

8 Durante más de medio siglo, este honor ha sido otorgado a los ciudadanos de Graz que rindieron servicios extraordinarios a la ciudad. Desde aquel entonces, 69 ciudadanos han recibido este anillo.

en el monitoreo permanente demuestra una clara intención de implementar el respeto de los derechos humanos y la integración de la justicia en la vida cotidiana de los habitantes y en la gestión urbana local.

En las principales áreas económicas, sociales, culturales, políticas y espaciales, aparentemente Graz apunta a un usufructo equitativo de la ciudad para sus habitantes, sin importar su origen étnico, credo o clase social, haciendo esfuerzos para establecer la base del derecho a la ciudad en Europa como forma de vida y permitir que los habitantes sean los dueños de su ciudad y monitoreen las decisiones del gobierno en cuanto a la construcción o preservación de la ciudad donde desean vivir.

Referencias

- Bernstein, Richard. « A Schwarzenegger backlash in Austria ». *The New York Times*. December 27, 2005. <http://www.iht.com/articles/2005/12/26/news/austria.php>.
- Dancing with Nazis, « Schwarzenegger Displays Nazi Totenkopf Ring in Austria ». <http://raumfahrer.wordpress.com/grazring>.
- Europeprize. « Assemblée générale 2006, Graz : Compte rendu des résultats ». May 20, 2006. <http://www.europeprize.eu/fr/?p=89>.
- FriedensBuro Graz. <http://www.friedensbuero-graz.at/cms/index.php?id=119>.
- FriedensBuro Salzburg. <http://www.friedensbuero.at>.
- Habitat International Coalition*. « World Charter for the Right to the City ». 1995. <http://www.hic-net.org/document.php?pid=2422>.
- Office of the High Representative and EU Special Representative. « Human Rights Report 23-29 June 97 ». June 23, 1997. http://www.ohr.int/ohr-dept/hr-rol/thedepthr-reports/hrcc-hr-rep/97-weekly/default.asp?content_id=5051.
- Schoibl, Heinz. « National Report on Homelessness 2003 Austria ». European Federation of National Organisations Working with the Homeless, FEANTSA. 2003. http://www.feantsa.org/files/national_reports/austria/austria2003_statistics_update.pdf.
- Silverman, Stephen M. and Karen Anhalt. « Schwarzenegger's Name Stripped Off Stadium ». <http://www.people.com/people/article/0,,1144055,00.html>.
- Stadt Graz. « Graz Awards and Honors ». <http://www.graz.at/cms/ziel/606033/EN>.
- Stadt Graz. « Carriers of the Honorary Ring ». <http://www.graz.at/cms/beitrag/10046370/606901/>.
- The People's Movement for Human Rights Learning. « Human Right Cities - a practical way to learn and chart the future of humanity ». 2007. <http://www.pdhre.org/projects/hrcommun.html>.



Logo del movimiento Cittàslow.

Elogio de la lentitud. ¡Desaceleremos la ciudad! El movimiento Cittàslow

Charlotte Mathivet

En 1986 Carlo Petrini funda en Italia el movimiento Slow Food para luchar contra la uniformización de los gustos, la mala calidad de la comida rápida producto de la globalización y la “cultura” McDonald’s. Ese mismo año, en París, se constituye oficialmente el movimiento Slow Food mediante la redacción de un manifiesto firmado por delegados de 15 países.

Luego, en el año 1999, el movimiento Slow se amplía al tema de la ciudad y de los problemas urbanos. La consigna es el elogio de la lentitud, algo más bien dejado de lado en estos tiempos, eclipsado por conceptos tales como eficiencia, rentabilidad o crecimiento. Este movimiento ofrece entonces un enfoque nuevo sobre la ciudad y, en vez de propiciar la velocidad, los intercambios estrictamente funcionales y por lo general mercantiles, permite que sus habitantes puedan tomarse el tiempo para disfrutar de su espacio vital, crear nuevos espacios propicios para las relaciones humanas, para la reflexión, para toda clase de acciones y reflexiones difíciles de concretar rápidamente, entre la urgencia y el estrés. Así, el movimiento Slow que comenzó interesándose en la alimentación, se amplió a la ciudad, pero también a los temas del viaje, la educación, la cultura ¡e incluso el sexo!

El objetivo de este amplio movimiento es ir creando una mejor calidad de vida para todos, y (re)encontrarse con la idea del buen vivir.

¿En qué consiste una ciudad lenta?

El manifiesto Cittàslow se compone de setenta recomendaciones y obligaciones, cuyas principales ideas presentamos a continuación:

- Revalorización del patrimonio histórico urbano evitando la construcción de nuevos edificios.

- Reducción de los consumos energéticos.
- Promoción de tecnologías ecológicas.
- Multiplicación de áreas verdes y espacios de esparcimiento.
- Limpieza de la ciudad.
- Priorización de los transportes colectivos y otros medios no contaminantes.
- Reducción de los residuos y desarrollo de programas de reciclaje.
- Multiplicación de zonas peatonales.
- Desarrollo de los comercios de proximidad.
- Desarrollo de infraestructuras colectivas y equipamientos adecuados para minusválidos y personas de todas las edades.
- Desarrollo de una verdadera democracia participativa.
- Preservación y desarrollo de las costumbres locales y de los productos regionales.
- Exclusión de los O.G.M. (Organismos Genéticamente Modificados).

Los principales aspectos del manifiesto nos muestran que este movimiento parte, por cierto, de una crítica de la globalización de los intercambios, que contribuyó a la creciente uniformización mundial de los modos de vida y de pensamientos; pero más allá de la crítica, basada en esta observación, y del rechazo a las ciudades globalizadas, contaminantes y adictas a la rapidez a cualquier costo, este movimiento propone soluciones concretas para la instauración de un nuevo estilo de vida.

En pos de ello, el movimiento *Cittàslow* se plantea desde lo local. Ante la globalización, los militantes de las ciudades lentas apuestan por el desarrollo local, sea a nivel político por medio de los municipios, o a nivel económico mediante acuerdos que privilegien los productos regionales.

Esta idea se basa en la voluntad de crear maneras de convivir, de compartir y de revivir el tejido social que se ha ido debilitando en las ciudades, en donde los vecinos no se conocen y las actividades sociales se reducen a una relación casi obligada con los comerciantes. Este objetivo del movimiento *Cittàslow* apunta a que la ciudad reencuentre una identidad propia, para que sea distinguida desde fuera, además de reconocida y apreciada desde dentro por sus propios habitantes.

Concretamente, las ciudades que forman parte del movimiento *Cittàslow* promueven la utilización de tecnologías que mejoran la calidad del medioambiente y del tejido urbano, y el resguardo de la producción local de alimentos y de vinos, para favorecer la identidad local de la región. Además, *Cittàslow* busca promover el diálogo y la comunicación entre productores y consumidores. *Cittàslow* incentiva la producción de alimentos naturales y la utilización de técnicas respetuosas del medio ambiente. La adhesión a la red *Cittàslow* implica mejoras concretas de la calidad de vida de los habitantes, tales como:

- Medio ambiente: instauración de controles de la calidad del aire; planes de reducción del ruido ambiental; aplicación de nuevas tecnologías para el reciclaje.
- Infraestructura: desarrollo de áreas verdes; accesibilidad garantizada a personas discapacitadas; baños públicos de libre acceso; horarios municipales coherentes; desarrollo de ciclo-vías.
- Urbanismo: planes de rehabilitación de edificios históricos; utilización de productos reciclados; revalorización de los centros históricos urbanos.
- Valorización de los productos locales: creación de “mercados de productos locales”; sellos de calidad para la agricultura orgánica; mejoramiento de la calidad de la alimentación en los casinos escolares; apoyo a las manifestaciones culturales tradicionales.
- Hospitalidad: instalación de señalética internacional; recorridos turísticos guiados; presencia de estacionamientos vigilados cerca del centro de la ciudad; control de las tarifas de hoteles y restaurantes.
- Sensibilización: presencia del logo “Cittàslow” en todos los documentos oficiales; cursos de educación del gusto en las escuelas; promoción de programas tales como actividades recreativas para la familia, o visitas a domicilio para los ancianos y los enfermos.

A modo de resumen, para entender los objetivos de este movimiento, es interesante citar la Carta, en la que se afirma: “Estamos en búsqueda de ciudades animadas por personas que se toman el tiempo de disfrutar cierta calidad de vida. Ciudades en las que se aprecia la calidad de los espacios públicos, de los teatros, tiendas, cafeterías, hostales, monumentos históricos, y los paisajes no contaminados. Ciudades donde el conocimiento artesanal es utilizado cotidianamente, y en las cuales la lentitud, la sucesión de las estaciones se reflejan en la disponibilidad de productos locales según la época del año, ciudades donde la alimentación es sana, el modo de vida es sano, en fin, donde se disfruta de la vida, temas que deben ser fundamentales para la comunidad”.

¿Cómo llegar a ser una ciudad lenta?

La asociación Cittàslow está abierta a ciudades de menos de 50 mil habitantes. Para ser miembro, una ciudad debe cumplir por lo menos en 50% los objetivos de la autoevaluación Cittàslow. Si es aceptada, la ciudad debe pagar una contribución anual, y aplicar los principios de la Carta. Puede entonces ostentar orgullosamente el logo de Cittàslow: un caracol cargando sobre su espalda una colorida ciudad. La intención de crear redes de las ciudades que adhieren a este proyecto corresponde al afán de verificar que los compromisos asumidos sean efectivamente respetados. La red dispone para ello de un cuerpo de inspectores que efectúan periódicamente el control de estas obligaciones.

Existen actualmente redes Cittàslow en los siguientes países: Austria, Reino Unido, Australia, Alemania, Corea del Sur, Noruega, España, Polonia y por supuesto Italia, con un total de setenta ciudades italianas y una veintena en el mundo, incluyendo Nueva Zelanda.

Cittàslow: una aplicación concreta del derecho a la ciudad

Una de las principales acciones que caracteriza una ciudad lenta es la participación de sus habitantes. Cada uno puede formar parte de este proyecto, en un espíritu de apertura, de tolerancia hacia el otro, evidentemente respetando el tiempo particular del intercambio de ideas y de la creación grupal de proyectos y proposiciones nuevas —es decir, lentamente. Así, los militantes de este movimiento consideran que tanto la democracia y la educación como la toma de decisión colectiva requieren de lentitud¹. Más aún, la ecología, el respeto por la naturaleza, la relación entre seres humanos y naturaleza corresponden a una escala distinta de la de los seres humanos a nivel individual. Así pues, el elogio de la lentitud implica también valorar el tiempo indispensable para la reflexión y la deliberación. El hecho de que la participación sea un aspecto inherente a la creación de ciudades lentas es un punto muy interesante en la relación del movimiento Cittàslow con el derecho a la ciudad.

El movimiento Cittàslow puede considerarse como una experiencia acabada del derecho a la ciudad. En efecto, el tema de la participación, presente, como hemos visto en la Carta de Cittàslow, es también un punto fundamental en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. La certeza de que los ciudadanos deben recuperar la ciudad, reconquistarla, no dejarla en manos de las grandes empresas, de los automóviles, de las industrias contaminantes, de grandes compañías inmobiliarias; sino que por el contrario, deben luchar por imponer otra visión de la ciudad, compartida, acogedora, con muchos espacios públicos donde los encuentros sean posibles. El tema de la participación no es el único aspecto del derecho a la ciudad que desarrolla y posiciona la red Cittàslow: la voluntad de crear una identidad, de ser feliz y estar orgulloso del lugar donde se vive, ese sentimiento de pertenencia a una localidad es también un punto fuerte del derecho a la ciudad.

1 Ver en esta publicación el caso de los Juegos Olímpicos de Beijing en 2008, p. 179. Un plan de conservación del patrimonio planeaba la participación de los habitantes en torno a las decisiones de transformación de sus lugares de vida. Sin embargo, la inminencia de los Juegos Olímpicos favoreció el abandono del proceso participativo, para el beneficio de los promotores inmobiliarios y de las autoridades, en desmedro de los habitantes amenazados con ser desalojados. Cómo lo explica Naomi Klein con su definición del capitalismo de catástrofe, la emergencia favorece la imposición de la lógica capitalista de los poderosos, cuando la participación de la mayoría exige un ritmo totalmente diferente.

El decrecimiento aplicado a la ciudad

Me parece importante exponer aquí la relación entre el movimiento Cittàslow, el derecho a la ciudad y el decrecimiento. El decrecimiento, si se pudiera definir en pocas palabras este paradigma-movimiento-arte de vida, llama a actuar sin demora en la lucha contra los múltiples efectos negativos generados por el sistema capitalista, el neoliberalismo y el crecimiento. En primer lugar, se trata de cuestionar el mito dominante, el pensamiento único, que hace de los conceptos de crecimiento, progreso, desarrollo (y sus consecuencias concretas), certezas inamovibles, excluyendo la posibilidad de alternativas para nuestras vidas. Éstas existen, como bien lo demuestra el derecho a la ciudad. El decrecimiento es también una bandera de lucha para defender la posibilidad de que otras relaciones Norte-Sur, otra economía, otras relaciones sociales, otros vínculos entre seres humanos y medioambiente, otras ciudades ¡son posibles! Por lo tanto es interesante, con este tipo de experiencias ya en marcha, tener la oportunidad de profundizarlas y divulgarlas, ampliar las demandas, apropiarse del concepto, del lema del derecho a la ciudad, lo que permitiría confrontar estas experiencias con otras en diferentes regiones, como por ejemplo América Latina.

Aunque no quepa duda alguna de que el movimiento Cittàslow es ante todo obra de sus militantes y de algunos políticos concienciados en los temas ecológicos y sociales, es interesante notar el aparente interés del actual presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, por no continuar con la expansión urbana. En efecto, el nuevo gobierno afirmó que el crecimiento urbano no era la alternativa para remediar los problemas sociales y económicos de las ciudades inmersas en un contexto de crisis. Por ello han puesto en marcha un nuevo método de planificación urbana, cuyo lema es "Reducir para sobrevivir" (*"Shrink to Survive"*). Uno de los encargados de esta misión es Dan Kildee, tesorero del Condado de Genesee, que se encuentra en la ciudad de Flint, una de las más pobres del país. Kildee aplicó este sistema en esta ciudad, demoliendo viviendas abandonadas en los barrios residenciales y sitios industriales desmantelados a causa de la crisis. Esta nueva visión de la planificación urbana promueve ciudades más pequeñas, para permitir destinar más recursos al desarrollo social, ahorrando en gastos tales como el sistema de desechos (con frecuencia los empleados recorrían muchos kilómetros sin encontrar un solo basurero). La administración de Obama planea implementar este sistema en cincuenta ciudades del país, en la zona de los antiguos centros industriales particularmente afectados por distintas crisis, los cuales tienen barrios que están completamente abandonados. Así está previsto reemplazar estos barrios abandonados por parques públicos y bosques.

Si estas diversas experiencias son muy interesantes y proporcionan una luz de esperanza ante la visión de ciudades tentaculares en las que abundan la pobreza y la desigualdad, es sin embargo imprescindible estar atentos a no crear una ciu-

dad museo, la cual no permitiría que todos se expresen. De hecho, el movimiento Cittàslow advierte que una ciudad lenta no debe recogerse sobre sí misma sino trabajar para que surjan nuevas solidaridades entre los territorios, los barrios, entre las ciudades y sus suburbios, entre la urbe y el campo, y por supuesto, entre las naciones y los continentes. Tal como lo plantea Paolo Saturnini, miembro de Cittàslow International y ex alcalde de Greve in Chianti, se debe impedir el crecimiento desmedido de la ciudad, mediante una política de planificación urbana guiada por los principios de control de nuevas edificaciones y especialmente de reutilización de los edificios existentes asignándoles nuevas funciones.

Esto último es un aspecto que se podría criticar a los proyectos “*shrink city*” de la administración Obama. Esta perspectiva y las acciones que de ella resultan, como por ejemplo la destrucción de viviendas desocupadas, no deben ocultar la tragedia de estos barrios abandonados. De hecho, se trata de barrios periféricos en los cuales las familias de clase media popular compraron sus casas, endeudándose por muchos años, y por causa de la crisis no pudieron continuar pagando los dividendos. Debieron ver entonces cómo sus casas hipotecadas fueron vendidas para pagar las deudas. Esto constituye una verdadera tragedia social creada por el sistema capitalista que generó esta crisis, y no deberíamos olvidar esto cuando los políticos presentan sus proyectos de construcción de áreas verdes sobre los mismos lugares. Pareciera entonces que, más que demoler casas, es urgente repensar claramente nuestras concepciones de la ciudad, y en un plano más general, todo el sistema que nos rige, para al fin construir una sociedad más justa.

Referencias

- Cittàslow Charter: www.Cittàslow.org.uk/images/Download/Cittàslow_charter.pdf.
- Cittàslow Movement: <http://www.Cittàslow.net>.
- Habitat International Coalition. “El crecimiento no es la opción: hay que achicar las ciudades!”. 2009. <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=3124>.
- Habitat International Coalition. “Des villes lentes, vite!”. *Le Journal de la Décroissance*, no. 47, marzo 2008. *Décroissance et villes lentes*: <http://www.hic-net.org/news.php?pid=3146>.
- Habitat International Coalition. “La ville lente c’est possible ici et maintenant”. *Le Journal de la Décroissance*, no. 47, marzo 2008. <http://www.hic-net.org/news.php?pid=3147>.
- Habitat International Coalition. “Cittàslow contre Ecopolis”. *Le Journal de la Décroissance*, no. 47, marzo 2008. <http://www.hic-net.org/news.php?pid=3148>.
- Leonard, Tom. “US cities may have to be bulldozed in order to survive”. *Telegraph.co.uk*. June 12, 2009. <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/5516536/US-cities-may-have-to-be-bulldozed-in-order-to-survive.html>.

BIOGRAFÍAS

AFIA AFENAH es consultora en planificación especializada en temas de vivienda y desarrollo socioeconómico. Durante los últimos tres años, ha estado trabajando con una consultora en planificación en Londres, en planificación urbana y regional así como en desarrollo económico y social con un enfoque particular en la vivienda de bajos ingresos. Afia es graduada de la Escuela de Estudios Orientales y Africanos en Antropología Social y Economía del Desarrollo (Universidad de Londres – UCL) Escribió su tesis de maestría (en la Unidad de Planificación del Desarrollo de la UCL) sobre el intento de desalojo forzoso en el Old Fadama en Ghana. Afia demuestra una gran preocupación por el tema del derecho a la tierra y a la vivienda y por el papel de los movimientos urbanos como redes de resistencia. Está cada vez más comprometida con las organizaciones formales e informales, incluyendo Habitat International Coalition (HIC, por sus siglas en inglés) y Reclaiming Spaces, redes que buscan cambiar las relaciones de poder existentes en el contexto urbano.

afenah@googlemail.com

MARIE BAILLOUX es socióloga, especializada en antropología comparada de las religiones. Cuenta con una maestría en el Institut Catholique de Paris y un DEA en la École Pratique des Hautes Etudes de Paris/Sorbonne. Vive en Chile desde 1993 haciendo voluntariado en diferentes organizaciones de la sociedad civil dedicadas a entregar apoyo a familias en alto riesgo psicosocial, en asentamientos urbanos precarios del Gran Santiago, defendiendo los derechos de los pobladores a la educación, salud, vivienda digna y seguridad de tenencia. Marie es parte del equipo del Secretariado General de Habitat International Coalition desde 2004.

marie@hic-net.org

JORDI BORJA (Barcelona, 1941) es geógrafo urbanista, ocupó cargos de gobierno en la ciudad de Barcelona (1983-95) y está vinculado al movimiento popular urbano de esta ciudad desde finales de los años 60 hasta ahora. Miembro del Partido Socialista Unificado de Catalunya y del Partido Comunista de España, formó parte de los órganos de dirección como responsable de movimientos populares y de política municipal desde los años 70 hasta los años 80.

Participó en los primeros encuentros en los que se debatió el derecho a la ciudad a partir de mediados de los años 90 y en numerosas conferencias internacionales por ejemplo en 2004 el Foro Urbano Mundial y el Foro

Mundial de las Culturas en Barcelona. Ha colaborado de varias maneras con HIC por ejemplo organizando encuentros de organizaciones populares urbanas.

Dentro de su larga bibliografía sobre temas urbanos y movimientos sociales, se pueden citar: *Revolución urbana y derechos ciudadanos* (por publicarse en 2011), *La ciudad conquistada* (2003), *La ciudadanía europea*, *Urbanismo en el siglo XXI* (2001), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, con Manuel Castells (1998).

SHELLEY BUCKINGHAM, de Toronto, Canadá, es licenciada en Desarrollo Internacional y Estudios de Género en la Universidad de Trent. Estudió en Ecuador durante un año de intercambio y trabajo de manera voluntaria en el Departamento de Migración de la Pastoral Social de Cuenca. Durante cuatro años trabajó para la Corporación de Vivienda de la Comunidad de Toronto, un proveedor de viviendas subsidiadas sin fines de lucro. Trabaja en el Secretariado General de Habitat International Coalition, en Chile desde septiembre 2008, articulando acciones globales sobre los derechos de las mujeres a la vivienda y la tierra.

shelleybuckingham@gmail.com

MARÍA LAURA CANESTRARO. Licenciada en Sociología (Universidad Nacional de La Plata, UNMP, 2002). Magíster en Ciencia y Filosofía Política (UNMP, 2008). Doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Becaria del CONICET en el IIGG de la UBA y ex becaria del Lincoln Institute of Land Policy. Docente y extensionista de la carrera de Sociología de la UNMP. Socia fundadora de la Asociación Civil Hábitat y Vida (2009) de la ciudad de Mar del Plata, orientada a la promoción de la producción integral y sostenible del hábitat.

Su investigación se centra en los conflictos por la apropiación del espacio urbano, haciendo énfasis en la cuestión normativa. Ha sido ponente en congresos locales, nacionales y latinoamericanos, y publicado diversos artículos en revistas y libros sobre la problemática habitacional.

mlcanestraro@gmail.com

GIUSEPPE CARUSO es un investigador postdoctoral en el Centro de Excelencia en Investigación sobre Gobernanza Global, Universidad de Helsinki. Estudió Antropología Cultural en la Universidad de Roma La Sapienza y Estudios de Desarrollo en la Universidad de Londres. Ha escrito sobre los procesos de transformación en la encrucijada de la modernidad y la tradición en la Amazonía peruana entre los Shipibo-Conibo y sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos en el desarrollo internacional. Ha investigado sobre el Foro Social Mundial desde 2002 y escribió sobre los conflictos, la cultura organizativa, las políticas de diferencia y el cosmopolitismo. También ha investigado sobre el uso de los software libres en la sociedad civil y actualmente está investigando sobre el derecho a la ciudad y los movimientos por el derecho a la alimentación en la India y el mundo.

giu.caruso@gmail.com

ALEJANDRA ELGUETA ASTABURUAGA. Es geógrafa de la Universidad de Chile e investigadora colaboradora del Centro de Estudios Críticos Urbanos (CECU).

al_elgueta@yahoo.com

PATRICIA EZQUERRA ARAVENA. Politóloga egresada de la Universidad Central de Chile y diplomada en derechos económicos, sociales y culturales y políticas públicas del Collège Universitaire Henry Dunant y Fundación Henry Dunant para América Latina. Durante los últimos años ha trabajado en el área de gobernabilidad democrática del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile, prestando asesoría, entre otros, al proyecto “Desminado Humanitario en Chile”, “Apoyo para el Cambio Legislativo de Amnistía en Chile”, así como también al proyecto regional “Expansión de una red de actores en América Latina para fortalecer la democracia” y actualmente al proyecto “Juventud, Equidad e Inclusión Social en Chile: Hacia la Consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”. En el año 2007 fue co-editora de la revista estudiantil *Está en Nosotros* y en el año 2009 de la iniciativa de economía solidaria “Comprando en Red” del colectivo MicroEspacios.

ezquerra.patricia@gmail.com

MOBOLA FAJEMIROKUN, PhD. es abogada y fundadora y directora ejecutiva de la Red de Iniciativas de Desarrollo (DIN por su sigla en inglés), una ONG independiente y miembro de HIC. Está ubicada en la megaciudad de Lagos, Nigeria. Graduada en derecho de la Universidad de Lagos, empezó su abogacía al Colegio de Abogados de Nigeria en 1984 y en 1990, le fue otorgado un Doctorado en Filosofía (Ph.D.) de la Universidad de Londres. También tiene un Master en Derecho de la misma Universidad. El trabajo de DIN se centra en la investigación cualitativa para influenciar la política como un aspecto integral de su misión de interés público. Los temas claves de su programa incluyen la equidad de género, la sostenibilidad urbana y ambiental y la promoción de los derechos económicos y sociales. Miembro de la Fundación Ashoka desde 2002, la Dra. Fajemirokun fue profesional en residencia del Centro Bellagio de la Fundación Rockefeller desde septiembre a octubre de 2009. Actualmente es representante de la Red Mujer y Hábitat de Habitat International Coalition (HIC-WAH por su sigla en inglés) en el Consejo de HIC.

info@dinresourcecenter.org

TOVI FENSTER, Profesora, es la directora del Laboratorio de Planificación para el Espacio con las Comunidades (PEC), perteneciente al Departamento de Geografía y Entorno Humano de la Universidad de Tel Aviv. Entre 2007 y 2009, fue directora del Programa de Estudios sobre la Mujer y el Género perteneciente al Consejo Nacional de Mujeres Judías (NCJW). Además, ha publicado artículos y capítulos de libros sobre etnicidad, ciudadanía y género en los procesos de planificación y desarrollo. Es también la editora del libro *Género, Planificación y Derechos Humanos* (1999) y autora de *La Ciudad Global y la Ciudad Sagrada: Relatos sobre Conocimiento, Planificación y Diversidad* (2004). Es además una de las fundadoras y primera presidenta de Bimkom – Urbanistas por los derechos a la planificación en Israel.

tobiws@post.tau.ac.il

JOSEPH FUMTIM, de Camerún, es conocido en su país por su actividad como editor y sus columnas sobre temas sociales en los diarios. Escritor, es autor de ensayos: el último publicado es *Camerún, Mi País* (2008). Fundó en 1998 en Yaundé el Colectivo Interfrancófono de los Habitantes (CIAH-Camerún), del cual es actualmente presidente del Consejo de Administración después de haber sido coordinador durante 10 años. Desde 2002, Joseph es miembro del Consejo de HIC como representante suplente de África francófona. Su actividad en HIC se desarrolló especialmente en la lucha por el derecho humano a la vivienda adecuada, con la denuncia y la difusión hacia la opinión pública de las acciones de desalojo y demolición de los barrios precarios de Yaundé. Con el CIAH-Camerún, y el apoyo de HIC y SELAVIP inició el proyecto “Hábitat soste

nible y equitativo en Yaundé”, que permite cada año a cincuenta familias beneficiarse del mejoramiento de su entorno de vida.

jfumtim@yahoo.com

MARIA CRISTINA HARRIS se graduó en 2008 de la Queen’s University en Canadá, donde completó una licenciatura en Estudios de Desarrollo Global y Geografía. Después de su graduación, hizo su práctica a través de Rooftops Canadá en el Secretariado General de Habitat International Coalition en Santiago de Chile donde aprendió sobre muchos casos internacionales de violaciones de los derechos a la vivienda y a la tierra. Sus raíces colombianas la llevaron a interesarse a las luchas de los colombianos para obtener tierra y vivienda adecuadas. Estas experiencias la han motivado a seguir una formación jurídica, centrándose en derecho internacional y derechos humanos.

mariacris.harris@gmail.com

ARIF HASAN es arquitecto-urbanista independiente en Karachi, Pakistán. Estudió arquitectura en el Oxford Polytechnic y en su regreso a Karachi se estableció por su cuenta; su ejercicio profesional evolucionó lentamente hacia la planificación urbana y los temas de desarrollo. Ha sido consultor y asesor de varias organizaciones comunitarias locales, ONG nacionales e internacionales y organismos donantes bilaterales y multilaterales. Desde 1981, está involucrado con el Orangi Pilot Project primero como asesor en jefe y más tarde como presidente de su Instituto de Investigación y Formación. Es el presidente del Centro de Recursos Urbanos, en Karachi. Es docente en universidades paquistaníes y europeas, ha sido jurado de concursos internacionales de arquitectura y desarrollo, y es autor de varios libros sobre desarrollo y planificación. Actualmente, es profesor invitado en el Departamento de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad NED, Karachi; y miembro del Comité Ejecutivo de la Asian Coalition for Housing Rights – ACHR (Coalición Asiática por el Derecho a la Vivienda), Bangkok, organización miembro de HIC.

arifhasan@cyber.net.pk

ROSE MARY IRUSTA PÉREZ nació en la ciudad de Oruro, Bolivia. Su capacidad y liderazgo la llevaron a ser presidenta de la Junta Vecinal de Villa Venezuela y miembro del Directorio del Distrito Municipal N° 7 de la provincia Cercado. Encabezó el Comité de Agua y el Club de Madres del mismo barrio. Incursionó como Secretaria General de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Cochabamba (APDHC), y directora de Planificación del Mecanismo de Control Social de Cochabamba (MCS-C).

A través de muchos cursos, talleres, seminarios y encuentros tanto dentro como fuera del país, adquirió las capacidades necesarias para desenvolverse como panelista y conferencista sobre derechos humanos, salud y vivienda. Fue así como se convirtió en miembro permanente del Comité Interdistrital de Mujeres, la Red Mujer y Hábitat, y defensora de los derechos de las mujeres, la niñez y los desposeídos.

Actualmente forma parte del directorio de Hábitat para la Mujer, donde ejerce el cargo de coordinadora general del Proyecto de Mujeres Líderes Barriales “Hábitat Para la Mujer Comunidad María Auxiliadora”.

rosemaryirusta@hotmail.com

YVES JOUFFE acabó dos años de investigaciones post-doctorales en el Instituto de la Vivienda (INVI) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. Investigó un grupo de hogares con escasos

recursos de la periferia de Santiago con fin de comprender el vínculo que tejen entre territorio y vivienda, entre traslado cotidiano y proyecto residencial. Su interés profesional y personal lo condujo a participar con actividades conjuntas del INVI y de HIC en el Observatorio de Vivienda y Ciudad. Este sociólogo cuenta con una maestría en ingeniería en transporte urbano de la École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC, París), otra en ciencias sociales aplicadas a la ciudad (ENPC y París 8), y un doctorado en sociología (ENPC) donde analizó las tácticas de movilidad cotidiana de los trabajadores precarios. Desde 1999 hasta 2006, es decir, poco después de su llegada en París desde su Bretaña natal, militó en la asociación ATTAC.

yves.jouffe@gmail.com

STEFFEN LAJOIE es egresado de la Universidad de Concordia, Antropología; Máster en Construcción y Diseño Urbano en Desarrollo de la Unidad de Planificación de Desarrollo, Universidad de Londres. Es actualmente voluntario de VSO (*Voluntary Service Overseas*) en Maroua, Camerún, como asesor organizacional en temas de desarrollo en el programa de participación y gobernanza con una organización local de derechos humanos: Movimiento por la Defensa de los Derechos Humanos y por la Libertad (MDDHL). Su trabajo se centra en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y los derechos humanos, la educación y la organización comunitarias.

En 2006, Steffen ha colaborado con Coop Hábitat y Villa Esfuerzo para la Campaña Cero Desalojos de la Alianza Internacional de Habitantes y la Universidad Popular Urbana. Llevó a cabo su investigación de doctorado en Caracas, Venezuela, con los Comités de Tierra Urbana, y trabajó como organizador comunitario para ACORN Toronto en 2008-2009. Es miembro de ACORN Canadá y traductor voluntario de la Alianza Internacional de Habitantes.

steffen75@googlemail.com

MARIANNE VON LÜCKEN es licenciada en Sociología (UBA, 2008) e investigadora con beca estímulo en el IIGG de la UBA. Es miembro del Área de Estudios Urbanos del IIGG y participa del equipo de investigación coordinado por María C. Rodríguez y Mercedes de Virgilio.

Su investigación se enfoca en políticas públicas urbanas y sus consecuencias sociales tomando el caso de villa La Maternidad ubicada en la ciudad de Córdoba, de donde es oriunda. Ha participado en distintas jornadas y congresos de Sociología.

mariannevonlucken@yahoo.com.ar

PETER MARCUSE, planificador y abogado, es profesor emérito de Planificación Urbana en la Universidad de Columbia en Nueva York. Nacido en Berlín, Alemania, vive en Waterbury, Connecticut, donde ha trabajado en la Comisión de Planificación Municipal, en Los Angeles, California, donde fue presidente de la Comisión de Planificación Municipal, y Nueva York, donde sirvió en el Consejo 9 de la Comunidad de Manhattan. Sus áreas de interés incluyen la planificación de la ciudad, la vivienda, el uso del espacio público, el derecho a la ciudad, la justicia social en la ciudad, la globalización, y la historia urbana. Está asociado a Alianza por el Derecho a la Ciudad y *Picture the Homeless* en Nueva York. Más recientemente, ha trabajado en las soluciones a la crisis de ejecuciones hipotecarias y en la planificación a largo plazo para el crecimiento presumido de la ciudad de Nueva York. Ha dado clases en Alemania, en Australia, Unión Sudafricana, Canadá, Austria y Brasil, y ha publicado profusamente.

CHARLOTTE MATHIVET es cientista política, Máster en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales del Institut d'Études Politiques de Toulouse, Francia y diplomada en derechos económicos, sociales y culturales y políticas públicas de la Fundación Henry Dunant para América Latina. Vive en Chile donde ha trabajado con mujeres pobladoras de asentamientos precarios en la región de Valparaíso. Ha publicado durante su trabajo en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas (CEPAL) *Los programas de alivio a la pobreza Puente y Oportunidades. Una mirada desde los actores* con Irma Arriagada (2007). Es parte del equipo del Secretariado General de Habitat International Coalition y ha participado en seminarios internacionales como el seminario taller "Hacia la implementación del el derecho a la ciudad" organizado por HIC y COHRE en Quito, septiembre 2009. También es parte del equipo del Observatorio de Vivienda y Ciudad, red que trabaja cómo espacio de encuentro, reflexión crítica y articulación de la sociedad civil, en torno a la política habitacional y urbana en Chile. Después del terremoto de febrero 2010 en Chile, ha acompañado varios procesos sociales en las comunidades afectadas.

charlotte.mathivet@gmail.com

FELIPE MORALES RIVAS es geógrafo de la Universidad de Chile. Trabaja en Santiago de Chile como investigador del Centro de Estudios Críticos Urbanos, un espacio construido por estudiantes de la facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile que busca desarrollar el pensamiento crítico realizando investigaciones con las organizaciones y movimientos sociales orientadas a poder transformar la realidad desde el ámbito territorial. Es académico de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. Forma parte del Movimiento de Pobladores en Lucha.

morales.fmr@gmail.com

ANA NÚÑEZ nació y reside en la ciudad de Mar del Plata, Argentina. Su temprana preocupación moral e intelectual por las inhumanas condiciones de precariedad habitacional que en forma creciente caracterizaban el habitar de gran parte de la población de su ciudad, la impulsaron a graduarse de arquitecta, en la Universidad Nacional de Mar del Plata. Ya recibida, comenzó su actividad laboral como docente e investigadora del Área de Urbanismo, de la misma Universidad, continuando en forma ininterrumpida hasta la actualidad. Posteriormente, se graduó como magíster y doctora en Ciencias Sociales en FLACSO.

Actualmente dirige el Centro de Estudios del Desarrollo Urbano, miembro de HIC desde junio de 2009. Asimismo, asesora y acompaña a distintas organizaciones sociales, tales como Junta vecinal Los Sin Techo, la Federación de Tierra y Vivienda, delegación Mar del Plata, en su lucha por el derecho a la ciudad, y a un habitar digno.

nunezmdp@gmail.com

ENRIQUE ORTIZ FLORES. Arquitecto por la Universidad Nacional Autónoma de México. Dentro de su trayectoria en las organizaciones de la sociedad civil y en el sector público destacan: Director del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI) (1965-1976); Subdirector de Vivienda de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) (1977-1982); Gerente de Operaciones y Director General del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) (1983-1987); Secretario General y Presidente de HIC (1988-1998 y 2003-2007, respectivamente).

Actualmente colabora con HIC-AL en la promoción de políticas públicas en apoyo de la producción social del hábitat, en el debate internacional y la gestión del reconocimiento del derecho a la ciudad como nuevo derecho colectivo.

Fue asesor del Instituto de Vivienda del Distrito Federal (1998-2000). Es miembro del Consejo Nacional de Vivienda, del Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad y de los Consejos Ciudadanos de Desarrollo Urbano Sustentable y de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

hic-al@hic-al.org

VANESSA PINTO VALENCIA es socióloga de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y actualmente se encuentra cursando una Maestría en Desarrollo de la Ciudad en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO –Ecuador. Miembro de la Fundación “Somos Ecuador”, institución miembro del Contrato Social por la Vivienda, y responsable del componente de capacitación y articulación de actores del Programa Paso a Paso – CIUDAD.

vanessa@ciudad.org.ec

RICHARD PITHOUSE es un escritor y académico sudafricano que trabaja estrechamente en conjunto con movimientos populares, como el movimiento Abahlali baseMjondolo. Por muchos años, enseñó filosofía en Durban y hace poco aceptó un puesto en el Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Rhodes.

R.Pithouse@gmail.com

CLAUDIO PULGAR PINAUD es arquitecto de la Universidad de Chile, académico e investigador del Instituto de la Vivienda (INVI) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. Investigador responsable de un proyecto de investigación sobre regeneración de tejido social y urbano y derecho a la ciudad. Además participa de otros equipos de investigación en el INVI. Es profesor en pregrado: realizó los cursos “Hábitat y exclusión ¿es posible la equidad en la ciudad?”, “Principios básicos de hábitat y vivienda” y “Consultorio de arquitectura: diseño participativo”. Realizó un diplomado de especialización en políticas públicas y derechos económicos, sociales y culturales de la Universidad Henry Dunant y la Fundación Henry Dunant América Latina. Es miembro del núcleo operativo de la Red-Observatorio de Vivienda y Ciudad en representación del INVI. Ha participado como profesional voluntario y activista del Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL) y después del terremoto de febrero 2010 en Chile ha creado el Observatorio de la Reconstrucción (((OR))).

claudiopulgarpinaud@gmail.com

HENRY RENNA GALLANO. Politólogo egresado de la Universidad Central de Chile y diplomado en derechos económicos, sociales y culturales y políticas públicas del Collège Universitaire Henry Dunant y Fundación Henry Dunant para América Latina. Se desempeña como profesional del área Ciudad, Barrio y Organización de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación, participando en proyectos como “Mapa de conflictos urbanos en Santiago”, “Observatorio de Vivienda y Ciudad” y “Constructores de Ciudad: formación y redes de acción”. En el año 2008, fue becario CLACSO-CROP (*Comparative Research Programme on Poverty* del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) en el programa “Estrategias contra la pobreza: diseños del norte y alternativas del sur”. Desde el año 2009 es miembro del “Movimiento

de Pobladores en Lucha" (MPL) que nace en el año 2006 en la comuna de Peñalolén como nueva fuerza política de las y los pobladores en Chile.

h.renna@yahoo.es

MARÍA CARLA RODRÍGUEZ es Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y miembro del Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es socióloga, Doctora en Ciencias Sociales de la Facultad de la UBA y Máster en Sociología Económica. Milita en el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) de la Central de Trabajadores en Argentina (CTA) desde 1991. Actualmente integra la Mesa de Conducción de la Regional CTA Capital (2006-2010). Milita en la SELVIP, Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular, desde comienzos de los noventa y en ese marco se integró a HIC, donde ha participado del Grupo Latinoamericano de Producción Social del Hábitat de HIC-AL, impulsado en la Asamblea Mundial de Pobladores de México 2000. Se ha desempeñado como consultora de organismos nacionales e internacionales en temas de hábitat, desarrollo social y gestión del riesgo. Ha publicado más de 22 artículos en revistas especializadas, veinte capítulos de libros y seis libros sobre hábitat, políticas urbanas, autogestión y desarrollo socioorganizativo.

trebol1968@gmail.com

UVALDO ROMERO MAMANI, nacido en Potosí, Bolivia, de origen quechua, es teólogo especializado en comunicación popular, gestión municipal y proyectos sociales.

Es coordinador del Programa de Gobernabilidad de la Fundación Pro Hábitat, miembro de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC) como parte de la Red Nacional de Asentamientos Humanos, RENASEH Bolivia. Se ha dedicado a la articulación ciudadana para la realización de derechos humanos tales como el agua junto a la Asociación de Sistemas Comunitarios de Agua de la Zona Sur ASICA SUR; la vivienda junto a la Red RENASEH; y el derecho a la ciudad como miembro promotor del Comité Impulsor del Derecho a la Ciudad en Cochabamba.

Trabajó en planificación municipal y barrial desde la comunicación popular en Radio Pío XII y la Fundación Pro Hábitat. Con los Misioneros Oblatos de María Inmaculada desarrolló actividades de formación con comunidades indígenas quichés, quechuas y aymaras de Guatemala y Bolivia.

uvaldo.romero2@gmail.com

SILVANA RUIZ POZO. Es arquitecta de la Universidad Central del Ecuador, Urbanista y Planificadora Territorial de la Université Libre de Bruxelles (Bélgica), obtuvo un diplomado en Arquitectura y Desarrollo de la Universidad de San Simón (Bolivia) en convenio con Lund University (Suecia) y tiene una Especialización en Administración de Instituciones de Microfinanzas de la Universidad Tecnológica Equinoccial (Ecuador).

Es investigadora del Centro CIUDAD desde 1980 y desde 2001, Coordinadora del Programa Paso a Paso–Alianzas estratégicas para una vivienda digna, programa que ha recibido muchos reconocimientos: fue seleccionado como una de las doce mejores prácticas del mundo en el concurso internacional de la *Building and Social Housing Foundation* en 2006 y fue seleccionado como Buena Práctica en el concurso de ONU-Hábitat y la Municipalidad de Dubái, en 2006. Silvana es coordinadora del Contrato Social por la Vivienda, desde 2005 y autora de un libro y varios artículos sobre vivienda popular.

silvana@ciudad.org.ec

NELSON SAULE JÚNIOR. Abogado, doctor en derecho público, coordinador del Equipo del Derecho a la Ciudad del Instituto Polis en el cual desarrolla investigaciones, publicaciones y capacitaciones en el tema

del derecho a la ciudad, con el Foro Nacional de Reforma Urbana brasileño, HIC y COHRE. Es profesor de derecho urbanístico del Programa de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo.

nelsaule@uol.com.br

ANA SUGRANYES, es arquitecta y Secretaria General de Habitat International Coalition (HIC). Es catalana, chilena y ciudadana del mundo. Su doctorado en políticas habitacionales en América Latina de la Universidad Tecnológica de Delft (TU-Delft) culmina más de treinta años de experiencia incluyendo un trabajo de campo de largo plazo en Guatemala y Chile. Su trabajo a la par de los movimientos sociales urbanos y organizaciones se ha centrado en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de programas y políticas de vivienda y de desarrollo local, articulando la cooperación internacional con gobiernos locales, centrales y regionales, organismos públicos y privados, entidades profesionales y académicas, y redes internacionales. Incluye entre sus principales publicaciones: *Los con techo: desafío para la política de vivienda*, Ediciones SUR, Santiago (2005), y “El traje nuevo del emperador: Políticas de Financiamiento de la Vivienda Social en Santiago de Chile” en *Sociedad civil y movimientos sociales. Construyendo Democracias Sostenibles en América Latina*, Arthur Domike (editor) (2008)

asugranyes@gmail.com

KARINA GASPAR UZZO abogada, es también integrante del Equipo del Derecho a la Ciudad de Polis. Es doctoranda en Derecho Humanos y Desarrollo en la Universidad Pablo de Olavide en Sevilla, Máster en Biodiversidad de la Fundación Carolina – CEU.

LORENA ZÁRATE estudió Historia en la Universidad Nacional de La Plata. Trabajó siete años como miembro del área de redacción del Centro de Estudios y Proyectos del Ambiente (CEPA), en la Red Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales (FLACAM).

En julio de 2000 se incorporó al equipo de HIC en México, colaborando activamente en la organización de la I Asamblea Mundial de Pobladores realizada ese mismo año.

Desde 2003 es coordinadora de HIC-América Latina. Ha participado como ponente en numerosos talleres, seminarios y conferencias. Ha escrito algunos artículos para revistas de América Latina y Norteamérica, y ha coordinado –junto con Enrique Ortiz– la elaboración de diversas publicaciones: *Vivitos y coleando. 40 años trabajando por el hábitat popular en América Latina* (2002), *De la marginación a la ciudadanía: 38 casos de producción y gestión social del hábitat* (2005) y *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate* (2008), entre otras.

hic-al@hic-al.org

