

## **Desafíos para el Derecho a Vivienda adecuada. Cambio de paradigma.**

Alejandro Florián Borbón (aflorian@fedevivienda.org.co)

Fedevivienda

Cairo, Mayo 10 de 2009

### **1.- La situación presente. Cultura de la vivienda mercancía.**

Curiosamente, cuando aun estamos viviendo los efectos devastadores de una crisis financiera global, causada como ya se sabe por la especulación inmobiliaria y financiera globalizada, soportada en la formula de invertir capitales legales e ilegales para producir inmuebles a gran escala y generar, además de hipotecas, “ingeniosos” productos financieros como los “derivados” etc, para exprimir más riqueza especulativa sobre la base de una cultura de la vivienda como mercancía, al parecer cruzamos el límite, y la avaricia generalizada ha roto el saco como dice el proverbio popular.

Y digo al parecer, porque las recetas que se están generando para superar la crisis, nuevamente insisten en reactivar la economía construyendo más viviendas, facilitando el endeudamiento, con la justificación de la enorme generación de empleo y agregación económica que ello produce. En otras palabras, más de lo mismo, cuando ya en algunos países se sabe que existe un “stock” de viviendas superior al déficit de vivienda. Es decir sobran inmuebles y la población pobre carece de un lugar para vivir.

Así como se convirtió en paradigma para los gobiernos, considerar el efecto macro-económico que produce el estímulo a la industria de la construcción, cuando se diseñaron las políticas de vivienda, de la “era neo-liberal”, algunos consideramos que es igualmente deseable y necesario que dicho “estímulo” sea explícitamente alineado y medido rigurosa y objetivamente por su impacto y efectos macro-sociales a la luz de dignificar el disfrute pleno del derecho a la vivienda. El viejo argumento de estimular aisladamente a la industria de la construcción con sus formas privadas de producción, no es suficiente ni para llegar a los sectores sociales más excluidos en materia de necesidades habitacionales diversas, ni para producir efectos sociales sostenibles.

De ahí que resulte indispensable, una estrategia equitativa que se complemente y retro-alimente, entre inversión social-redistributiva- y efectos macroeconómicos, para lo cual, el reconocimiento y desarrollo de conceptos como “**producción social de vivienda y hábitat**” pueden ser pertinentes y complementarios con las formas convencionales de producción privada. Producción social, entendida como todas aquellas formas participativas y autogestionarias para decidir y controlar procesos colectivos de producción y mejoramiento de barrios y viviendas que articulan insumos y servicios de proveedores privados sin buscar un excedente económico, pero si pretendiendo resultados eficientes en costos, calidad y sostenibilidad.

Con un universo amplio de “**situaciones habitacionales**” sin resolver, muchos actores tradicionalmente excluidos del debate sobre políticas públicas, deberían ser convocados a discutir y configurar los lineamientos de una política pública integral. Sin embargo consideramos que persiste una actitud excluyente

y autista, por parte de los Gobiernos Centrales y Gremios de la industria de la construcción, tanto en la formulación como en la gestión, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales de vivienda popular.

**Esta situación que agudiza las debilidades e ineficiencias de las políticas públicas de vivienda predominantes en el planeta se caracteriza por:**

- Una visión sectorial de la vivienda, como parte de la política económica con lo cual el interlocutor que monopoliza la atención del Estado es la industria de la construcción, para quien la vivienda de interés social es sólo uno de sus mercados, en el que interviene solo coyunturalmente y si le resulta rentable a las tasas de sus otros mercados.
- Un instrumento predominante en la política, y en la gestión sectorial, “**el subsidio a la demanda**”-, dirigido a facilitar la **adquisición** de viviendas que se supone que el mercado oferta. La realidad histórica reciente, lo que muestra es que el subsidio a la demanda, tal como está concebido, no es un instrumento suficiente para remover barreras estructurales del mercado (como la oferta escasa e inelástica del suelo urbanizable) y algunos insumos estratégicos, que no solo dificultan sino que incluso imposibilitan que exista oferta suficiente y adecuada para facilitar los procesos de producción de vivienda.
- El énfasis en el subsidio a la demanda, esconde las preguntas obvias sobre las razones y realidades según las cuales, algunos insumos estratégicos para la vivienda popular son “monopolios o cuasimonopolios” y se especula con ellos (suelo y materiales como el cemento y el hierro) y los estados no intervienen eficientemente para regular estos mercados.
- Un menosprecio de la capacidad del esfuerzo propio de las comunidades, espontaneas y organizadas que son las que han construido el mayor volumen de viviendas populares en el planeta, a través de autogestión y ayuda mutua, en condiciones de completa adversidad. El Estado bien podría, como política pública, promover y apoyar explícitamente las formas asociativas y potenciar el trabajo dignificante de la población en procesos sociales de producción y mejoramiento de vivienda. La promoción y apoyo a las formas asociativas de producción, consiste básicamente en **capacitación** y **acompañamiento técnico**, aspectos que obligatoriamente deben ser considerados como componentes estratégicos de la inversión pública en vivienda social.
- Un énfasis innecesario en “hacer nuevos propietarios” (en viviendas nuevas y en zonas de expansión), cuando el espectro de soluciones habitacionales adecuadas, abarca una variedad de posibilidades complementarias entre sí (renovación urbana, densificación panificada, vivienda en arriendo, vivienda cooperativa, etc.) que aproximan a la población con la satisfacción del derecho a vivienda adecuada, (atributos

de la casa y de su entorno) y posibilita, además, el concurso y la sinergia de varios agentes locales con sus recursos, tangibles e intangibles.

- Inexistente voluntad política y ausencia o baja capacidad del dispositivo institucional para coordinar, armonizar y optimizar de forma sinérgica las capacidades y recursos de los actores locales, públicos, privados y sociales que intervienen en los diferentes momentos y procesos de la gestión de asentamientos humanos.
- Crecientes costos sociales, ambientales y fiscales, principalmente a nivel local, como consecuencia de la incapacidad estatal para prevenir e intervenir de forma inteligente en la gestación y desarrollo de los asentamientos humanos.

## **2.- Cambio de paradigma. Vivienda como Derecho. Reconocimiento y apoyo a la producción social como alternativa complementaria.**

Desarrollar el significado y las consecuencias del concepto vivienda adecuada del Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales que considera la **Vivienda como un Derecho y no una mercancía**, parece una simpleza, pero consideramos que aún no hemos logrado comprender el significado filosófico y político de este cambio de paradigma.

Igualmente, es importante explicitar, en el lenguaje cotidiano y en la política pública, que la Vivienda no es sólo la casa. Los **atributos** que hacen que una vivienda sea adecuada, son principalmente externos a la casa y de carácter colectivo y en un alto porcentaje públicos. Derecho a la Vivienda no significa únicamente vivienda en propiedad, ni tampoco vivienda nueva, existen otras formas alternativas de disfrutar de una vivienda adecuada.

### **Algunas ideas para debatir:**

- Enfocar la **intervención del Estado en la economía de la vivienda social**, a la producción no especulativa de los insumos estratégicos (tangibles e intangibles) para la producción de vivienda popular (ordenamiento territorial, suelo urbanizado, materiales básicos, acompañamiento técnico). El Estado debe focalizar su acción en los componentes que generan las plataformas colectivas que proporcionan en la práctica la sostenibilidad y la calidad de vida de los asentamientos humanos (Entre otros: ordenamiento territorial, suelo urbanizado, espacio público, equipamientos de educación y salud, asistencia técnica), que además son los atributos que posibilitan o garantizan el ejercicio del derecho, a vivienda adecuada, incluido el **derecho a producir autogestionaria y progresivamente la vivienda**.
- Propiciar el debate dentro del movimiento social y los partidos políticos del espectro progresista, sobre las prioridades estratégicas y estructurales para desarrollar desde la ciudadanía consignas y acciones coherentes con propósitos colectivos, más allá de la vivienda unifamiliar de propiedad privada. Es decir dar prioridad en la agenda política a los

aspectos y componentes que proporcionan calidad de vida y sostenibilidad ambiental, sobre aquellos que fomentan el consumo y el comportamiento individualista.

- Establecer un porcentaje del PIB (coherente y proporcional con los déficit cuantitativo y cualitativo) como **inversión estatal en la producción y mejoramiento de los asentamientos populares**.
- Diversificar las modalidades de subsidio y modular su asignación en función de la eficacia de los objetivos públicos estratégicos para garantizar la vivienda como derecho, mas allá de las convencionales formas de propiedad privada como forma privilegiada de tenencia y de la expansión de los perímetros urbanos como alternativa de localización.
- Priorizar los estímulos públicos a la producción de los insumos y procesos que configuran la plataforma material e institucional para el hábitat sostenible. Los estímulos y ayudas deben estar orientados además a propiciar las alternativas eco-eficientes de producción y mantenimiento de los asentamientos, el uso de recursos locales renovables, la investigación y desarrollo de tecnologías y esquemas eficaces de gerencia y gestión institucional de las políticas públicas de vivienda y hábitat, particularmente en el ámbito local.
- Es necesario propiciar una revolución en la **comprensión** del derecho a la vivienda para superar la visión y las practicas mercantilistas que continúan predominando en las políticas públicas de vivienda social y construir y consolidar una **cultura del hábitat sostenible**.
- Superar el paradigma que considera la vivienda solo como un objeto o mercancía y evolucionar hacia la provisión estatal eficaz, de bienes públicos que materialicen conceptos como la función social de la propiedad y la función pública del urbanismo y por esta vía posibilitar el reconocimiento de la producción social organizada de vivienda y hábitat y sus potencialidades, como: alternativa viable.
- Reconocer que, el ordenamiento territorial, y la gestión pública de suelo urbanizado, son bienes públicos estratégicos e indispensables para que en una democracia, el estado de derecho pueda garantizar a los ciudadanos derechos como la vivienda adecuada.
- Reconocer que en sociedades con atrasos en materia de infraestructura y vivienda, no se pueden despreciar los recursos de la autogestión y la ayuda mutua y que tales esfuerzos merecen inversión publica en el desarrollo y mejoramiento de habilidades y capacidades a través de redes de soporte y ayuda con insumos tales como, conocimientos, asistencia técnica, metodologías herramientas, etc que permitan optimizar y hacer más eficaces los esfuerzos y aportes sociales.. Un cambio cultural en la concepción y tratamiento del tema es necesario para entender que la vivienda como derecho, no es sólo un medio para satisfacer necesidades básicas, sino también condición necesaria para consolidar la ciudadanía y la democracia.