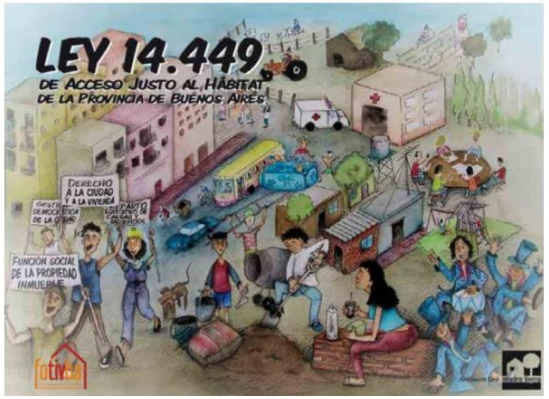
Hacia el cumplimiento de los Derechos Humanos y el Derecho a la Ciudad

África – América Latina - Europa



MINISTÈRE DE LA CRISE DU LOGEMENT

Liberté • Égalité • Fraternité

Comprender la naturaleza, la eficacia y las lecciones de las estrategias de la sociedad civil para influir las políticas públicas

Coalición Internacional del Hábitat, 2020

Edición y coordinación

Álvaro Puertas	Coalición Internacional del Hábitat, Secretariado General (HIC GS)	

Autoras-es de los capítulos (en orden alfabético)

David Hamou	Observatori DESC. Drets Econòmics, Socials i Culturals (ODESC)	España
Francis E. Clay	Coalición Internacional del Hábitat, Secretariado General (HIC GS)	África y Alemania
Hugo Felzines	Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC)	Francia
Magdalena Ferniza	Coalición Internacional del Hábitat, oficina regional de América Latina (HIC AL)	Argentina, México y Brasil

Agradecimientos especiales a (en orden alfabético)

Ana Pastor	Asociación Civil Madre Tierra	Argentina
Enrique Ortiz	Coalición Internacional del Hábitat, oficina regional de América Latina (HIC AL)	México
Evaniza Rodrígues	União Nacional por Moradia Popular (UNMP)	Brasil
Magali Fricaudet	Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC)	Francia
Maria Silvia Emanuelli	Coalición Internacional del Hábitat, oficina regional de América Latina (HIC AL)	Argentina, México y Brasil

Traducción y corrección de textos (en orden alfabético)

Álvaro Puertas
Charlotte Lafitte
Irene Fuertes
Isabel Pascual
Tara Katti

Diseño Gráfico y maquetación

Coalición Internacional del Hábitat – Secretariado General

Derechos de reproducción

Se autoriza y se recomienda la reproducción de artículos de este libro, siempre que no sean modificados, que se cite la edición original y que se informe de ello a la Coalición Internacional del Hábitat (HIC). La publicación se encuentra disponible en línea en la página web de HIC bajo una licencia Creative Commons: CC BY NC ND (www.creativecommons.org).

Ilustraciones

Excepto cuando se indique lo contrario, todas las imágenes y fotografías reproducidas en esta publicación pertenecen a HIC y se encuentran bajo una licencia Creative Commons (CC).

Con el apoyo de

Hacia el cumplimiento de los Derechos Humanos y el Derecho a la Ciudad

Comprender la naturaleza, la eficacia y las lecciones de las estrategias de la sociedad civil para influir las políticas públicas

África – América Latina - Europa

"Esta investigación destaca sólo una pequeña parte del tremendo y continuo esfuerzo de los actores de la sociedad civil para influir en las políticas públicas a favor de la implementación de los derechos humanos relativos al hábitat y al derecho a la ciudad. También incluye notables sinergias entre la sociedad civil y los gobiernos locales y se espera que sea una inspiración para replicar estrategias y mejorar este trabajo colaborativo.

Para tod@s nosotr@s y para las nuevas generaciones, es también una oportunidad para repensar nuestro mundo e influir en las líneas curriculares actuales sustituyendo la competitividad por la colaboración y el beneficio de unos pocos por el bien común, a la vez que se abordan las causas profundas de la desigualdad y la injusticia social."

Habitat International Coalition
Coalición Internacional del Hábitat
Coalition Internationale de l'Habitat
Coalizão Internacional do Habitat
التحالف الدولي للموئل
अंतरराष्ट्रीय पर्यावास गठबंधन

HIC

Miembros, Aliados y Centros de Referencia de HIC contribuyendo a esta Investigación para la Acción

ÁFRICA	
Action Internationale de Developpement Integral (AIDI)	Costa de Marfil
The Centre for Urbanism and Built Environment Studies (CUBES)	Sudáfrica
Dajopen Waste Management (DWM)	Kenia
Human Settlements of Zambia (HSZ)	Zambia
Muungano wa Wanavijiji (MwW)	Kenia
Shelter and Settlement Alternatives (SSA)	Uganda
Women in Development and Environment (WorldWIDE Network)	Nigeria
Zimbabwe People's Land Rights Movement (ZPLRM)	Zimbabue
Abahlali baseMjondolo (AbM)	Sudáfrica
AMÉRICA LATINA	
Coalición Internacional del Hábitat – Oficina de América Latina (HIC-AL)	México
Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND)	Mexico
União Nacional por Moradia Popular (UNMP)	Brasil
União dos Movimentos de Moradia São Paulo e Interior	Brasil
Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)	Brasil
Asociación Madre Tierra	Argentina
Habitar Argentina	Argentina
Proyecto Habitar	Argentina
EUROPA	
Observatori DESC. Drets Econòmics, Socials i Culturals (ODESC)	España
Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH)	España
Sindicat de Llogaters i Llogateres	España
Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC)	Francia
Droit a Logement (DAL)	Francia
Kotti & Co	Alemania
Bizim Kiez	Alemania
Stadt von Unten	Alemania

Tabla de contenidos

Introducción y prólogo 8
África 12
Preámbulo 12
I. Metodología y Enfoque Analítico 13
II. Actores Locales del Hábitat 16
III. Análisis y Lecciones Aprendidas 34
América Latina, Introducción 40
América Latina, Argentina: Ley de Acceso Justo al Hábitat 42
Introducción. Contexto económico, Político y social 42
I. La construcción de la propuesta de Ley de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires 46
II. La Ley de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. 50
III. La aplicación de la ley, avances en el acceso justo al hábitat 51
IV. Cómo preservar las políticas que se han logrado frente a eventuales cambios en las administraciones 54
V. Qué hacer para profundizar en lo logrado 54
VI. La colaboración académica 55
VII. Algunas conclusiones 56
América Latina, México: Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad 57
Introducción 57
I. Antecedentes 57
II. El proceso de construcción de La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad 62
III. Conclusiones 71
América Latina, Brasil: Herramientas para la reducción de las desigualdades en la ciudad 72
Introducción 72
I. Una larga lucha por la reforma urbana en Brasil 72
II. El gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva y la institucionalización de la política urbana 76
III La reforma urbana en el municipio de São Paulo 77
IV. Fondo de Desarrollo Urbano (FUNDURB) 81

V. La defensa de lo logrado en un contexto político desfavorable 84
VI. Conclusiones 85
Europa, Introducción 88
Antecedentes 88
Tendencias Principales 88
Conclusión 89
Europa, Alemania: Berlín, un impacto radical en la política de vivienda desde las bases 91
Introducción 91
I. Las cuestiones relativas al Hábitat en Berlín 92
II. El "Movimiento de Inquilinas-os" y un cambio de paradigma 95
III. Otros logros del Movimiento de Inquilinas-os 101
IV. Análisis Final 106
Europa, Francia: Paris, vivienda social y luchas urbanas 108
Introducción 108
I. La genealogía política de la vivienda social en Francia 108
II. Estudio de caso: las luchas de Droit au Logement (DAL) en la Rue de la Banque 113
III. Conclusión 123
Europa, España: La lucha por el derecho a una vivienda adecuada en Barcelona 124
Introducción: Barcelona, un caso paradigmático 124
I. El derecho a la vivienda y a la ciudad: desde lo internacional a lo local 126
II. De la crisis a la emergencia habitacional 129
III. La respuesta de la ciudadanía organizada 132
IV. Desde la calle a las instituciones: el municipalismo y la integración de una perspectiva de derechos en la agenda local 135
V. ¿Hacia nuevas sinergias entre organizaciones sociales y gobierno local? 140
VI. Conclusiones 143
Desarrollar coaliciones estratégicas para salvaguardar derechos humanos a nivel local 146
Referencias y bibliografía 150

Introducción y prólogo

Introducción y prólogo

Apreciad@s Miembros y Amig@s y Aliad@s de HIC,

A lo largo de sus más de 40 años de experiencia en el ámbito de los derechos humanos relacionados con el hábitat, la Coalición Internacional para el Hábitat ha elaborado múltiples estrategias para garantizar que todas las personas tengan un lugar seguro donde vivir en paz y con dignidad. Tres de esas estrategias se han desarrollado en torno al **intercambio de experiencias que los miembros de HIC han llevado a cabo a diferentes niveles con sus comunidades**, mediante **estrategias de defensa de derechos y colaboración con los gobiernos locales y regionales**, y mediante la **colaboración con instituciones académicas y de capacitación**. Una de las modalidades aplicadas por HIC ha sido reunir a diferentes grupos para que trabajen en cuestiones comunes y aborden desafíos de alcance global. HIC siempre ha creído que la labor de sus miembros y de la propia Coalición debe **repercutir en las políticas públicas** así como **en las líneas curriculares** que abordan las cuestiones relativas al hábitat.

De esta experiencia y reflexión surgió la idea en 2018 de realizar una Investigación para la Acción (IA) titulada **'Un marco para comprender la naturaleza, la eficacia y las lecciones de las estrategias del movimiento de la sociedad civil para influir en las políticas hacia la adhesión a los derechos humanos y el derecho a la ciudad'**. Esta IA es un componente del proyecto de la Coalición Internacional para el Hábitat 'Reivindicando los derechos al hábitat de los pueblos a todos los niveles' (RDPH), que se lleva a cabo entre 2018 y 2020 con la financiación de la Fundación Charles Léopold Mayer para el Progreso del Hombre (FPH), MISEREOR y la Fundación Ford. Específicamente, la IA busca cumplir con el Objetivo 2 del proyecto RDPH:

Las organizaciones de la sociedad civil y de base *(OSCs-OBs), en asociación con los* ***gobiernos locales*** *(GLs) y las* ***instituciones académicas y de capacitación*** *(IACs), han mejorado el conocimiento de las estrategias a nivel local que pueden ayudar a promover la equidad y la sostenibilidad ambiental. Estas estrategias deberían poder influir en cartas, políticas, planes de acción, programas y desarrollo locales, regionales o globales, de conformidad con los principios del derecho a la ciudad y la producción social del hábitat.*

Con este fin, la IA incluyó en sus términos de referencia los siguientes objetivos:

○ Comprender cómo los GLs han incorporado los elementos de los Derechos Humanos y el Derecho a la Ciudad a su gestión y políticas públicas.

○ Analizar las estrategias utilizadas por los miembros de HIC, así como por los movimientos sociales/actores de la sociedad civil pertinentes a las luchas por el hábitat con los que HIC tiene una relación estrecha o en desarrollo, estrategias que se siguen para garantizar que los GLs aborden estos elementos en su gestión y políticas públicas.

○ Entender cómo los GLs preservan las políticas que incorporan los elementos de los Derechos Humanos y el Derecho a la Ciudad cuando hay un cambio en el liderazgo político u otros desafíos externos como la migración, el daño ambiental o las crisis económicas, entre otros factores.

Dada la escala de los objetivos de la IA y la limitación de tiempo y recursos, la investigación se ha dividido en tres componentes regionales: **África**, realizado por el Secretariado General de HIC (HIC-GS) en colaboración con nueve miembros y aliados africanos de HIC; **Europa**, con diferentes subcomponentes, (1) un panorama general europeo realizado por el HIC-GS en colaboración con estudiantes de posgrado del Departamento de Estudios y Planificación Urbanos de la Universidad de Sheffield (UoSUSP) y enlaces al informe completo, (2) España, realizado por David Hamou del Observatori DESC (ODESC), Miembro de HIC, (3) Francia, realizado por la Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC), miembro de HIC, y (4) Alemania, realizado por el HIC-GS; y **América Latina**, realizado por la oficina de América Latina y el Caribe de HIC (HIC-AL) en colaboración con los grupos de trabajo regionales de la HIC y Miembros de HIC, explorando casos en México, Brasil y Argentina.

Como reflejo de los contextos geográficos singulares de cada región y de los recursos de los que disponen los equipos responsables, se han modificado el alcance y la metodología exactos de cada uno de

ellos; sin embargo, todos conservan los objetivos unificadores de la investigación que se han esbozado anteriormente.

Región de África

El componente de la Región de África de la IA se puso en marcha con la distribución de los términos de referencia a los miembros anglófonos y francófonos de HIC en todo el continente en julio de 2018, en la que se pidió realizar entrevistas participativas que sirvieran de base para la recopilación de datos. En total, el borrador final de la IA contiene 9 entrevistas a organizaciones.

La investigación se llevó a cabo mediante un trabajo de investigación en oficina; las entrevistas se realizaron a través de Skype (o, cuando la infraestructura de Internet lo hizo difícil, a través de WhatsApp), con los datos respaldados por documentos de acceso público cuando fue pertinente.

En comparación con otros componentes, la región africana se ha centrado más en cómo las políticas han sido influenciadas por los movimientos sociales y los actores de la sociedad civil, en lugar de cómo los GLs han implementado y retenido estos cambios; esto es un reflejo de la realidad de las desigualdades materiales y estructurales, a veces extremas, lo que significa que, de los entrevistados, la mayoría de los que luchan por los derechos humanos y el derecho a la ciudad en África tienen recursos limitados y un acceso aún más limitado a las herramientas de cambio dentro de las instituciones de los GLs. Esto es un reflejo más de la capacidad a menudo limitada de los GLs en África, ya sea a través de una limitación constitucional intencional o como consecuencia de sus muy limitadas capacidades.

El componente africano ha proporcionado una valiosa perspectiva de la forma en que los diferentes actores han respondido a contextos políticos extremadamente variados de toda África con el fin de influir en áreas de política relativas a los derechos humanos y el derecho a la ciudad tan diversas como la vivienda adecuada, los derechos sobre la tierra, el agua, el saneamiento, la gestión de residuos, la gestión forestal, los derechos de la mujer, los servicios para los jóvenes e incluso la reforma constitucional.

Las conclusiones de este componente no son amplias, dado que los "tópicos" universales sobre la mejor manera de influir en las políticas no pueden derivarse de un conjunto de datos de 9 organizaciones, ni de un conjunto de datos más amplio en un contenido tan grande y diverso como el de África. Sin embargo, sí ofrece una visión a través de las amplias experiencias de esta lucha por los derechos humanos y el derecho a la ciudad; la eficacia del uso de estrategias contenciosas como la protesta en los contextos de Kenya y Sudáfrica utilizadas por **Muungano wa Wanavajiji** y **Abahlali base Mjondolo**, respectivamente; la navegación de la situación política excepcionalmente tensa en Côte d'Ivoire por **Action International de Developpement Integral**, en un país donde el activismo es fácilmente capturado por los intereses políticos; las ventajas y los inconvenientes de influir en la política mediante proyectos comunitarios de base en lugar de ejercer presión, como en los casos Shelter and Settlement Alternatives y Dajopen Waste Management; la misión y las estrategias tan necesarias de **Women in Development and Environment (WorldWIDE Network)**, **Human Settlements of Zambia**, **Zimbabwe People's Land Rights Movement**; o la excepcional labor realizada por la plataforma académica y de investigación sobre cuestiones urbanas **Centre for Urbanism and Built Environment Studies**. En última instancia, sus conclusiones sirven para ofrecer una variedad de contextos -políticos, culturales, geográficos y materiales- de los que los actores locales pueden extraer enseñanzas sobre la eficacia de los diferentes enfoques para influir en la política gubernamental.

Región de América Latina

El componente regional de América Latina se puso en marcha en julio de 2019 y fue dirigido desde la oficina de HIC-AL. De los tres componentes, la región de América Latina procura examinar por igual el proceso de influencia en las políticas públicas y su posterior aplicación y preservación; a diferencia de las demás regiones, examina la historia de la aprobación de leyes fundamentales en tres países de América Latina en relación con la historia y las memorias y perspectivas institucionales de los aliados y miembros de HIC en la región. Como tal, su análisis se valora en función de las particularidades de la congruencia entre las leyes, las convenciones internacionales, los instrumentos sociales, y los recursos financieros, por una parte, y el papel de los que tratan de influir en las políticas públicas, por otra.

Este componente retrata tres luchas concretas en las que la sociedad civil desempeñó un papel esencial para que se aprobaran leyes acordes con los derechos humanos y el derecho a la ciudad y a favor de los grupos más vulnerables. Es el caso de la **Ley de Acceso**

Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, promovida por **Hábitat Argentina** y el **Foro de Organizaciones de Tierras, Infraestructura y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires** (FOTIVBA); la **Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad** (CCMDC), promovida por el **Movimiento Urbano Popular** (MUP-CND), la **Oficina Latinoamericana de la Coalición Internacional para el Hábitat** (HIC-AL) y miembros de HIC como **COPEVI** entre otros; y el **Fondo de Desarrollo Urbano** (FUNDURB) de la Municipalidad de Sao Paulo, Brasil, promovido por múltiples actores como el **Foro Nacional de Reforma Urbana** (FNRU)[1] o el miembro de HIC **Unión Nacional para la Vivienda Popular** (UNMP)[2] entre otros.

Región Europea

Teniendo en cuenta las numerosas y bien conocidas victorias de los que luchan por los derechos humanos y el derecho a la ciudad en Europa a nivel de los GLs, la primera fase de la sección europea adoptó la forma de una colaboración con estudiantes de posgrado del UoSUSP, una revisión de la literatura sobre las tendencias relativas a las estrategias de los actores que hacen campaña por los derechos humanos y el derecho a la ciudad en Europa, de los movimientos que han logrado obtener posiciones ventajosas con los GLs, concretamente en Barcelona, y un análisis de los medios a través de los cuales se han tratado de mantener estas victorias. Esta colaboración se basó estrictamente en el trabajo documental y se fundamentó en la literatura académica y "gris", lo que proporcionó una base útil para la recopilación de datos.

El segundo componente de la investigación europea, se ocupó más sólidamente del análisis y la recopilación de datos, prestando atención a los estudios de casos de particular interés identificados en la revisión de la literatura en Francia (París), España (Barcelona) y Alemania (Berlín). El componente sobre España se ha llevado a cabo en colaboración con David Hamou, del **Observatori DESC**, miembro de HIC, a quien se encargó la investigación a fondo de los estudios de casos de Barcelona y de los agentes más importantes que luchan por los derechos humanos y el derecho a la ciudad, como la **Plataforma de Afectados por la Hipoteca**, el **Sindicat de Llogaters i Llogateres** y la plataforma política **Barcelona en Comú**, que ganan las elecciones municipales con un programa basado en los derechos humanos. El miembro de HIC en Francia, **AITEC**, se encarga del análisis del caso de Francia, incluyendo las notables iniciativas del miembro de HIC **Droit au Logement**, el colectivo **Jeudi Noir** que reúne y organiza a jóvenes estudiantes en situación precaria, y el **MACAQ**[3], movimiento de actividades culturales y artísticas populares. El componente alemán ha sido desarrollado por el HIC-GS y ha documentado una multitud de acciones para asegurar el derecho humano a una vivienda adecuada por parte de diversos colectivos como **Kotti & Co**, **Bizim Kiez** y **Stadt von Unten**[4].

Gobiernos locales por los derechos humanos

El capítulo final describe métodos efectivos para fomentar la cooperación entre gobiernos locales y actores locales y la eficiencia de las medidas para proteger y promover los derechos humanos. Esta última sección también identifica los mayores desafíos que enfrentan los gobiernos locales en esta tarea así como conclusiones y recomendaciones desde la óptica de Naciones Unidas y Gobiernos Locales con aportes de colectivos de la sociedad civil.

Esta investigación destaca sólo una pequeña parte del tremendo y continuo esfuerzo de los actores de la sociedad civil para influir en las políticas públicas a favor de la implementación de los derechos humanos relativos al hábitat y al derecho a la ciudad. También incluye notables sinergias entre la sociedad civil y los gobiernos locales y se espera que sea una inspiración para replicar estrategias y mejorar este trabajo colaborativo. Para tod@s nosotr@s y para las nuevas generaciones, es también una oportunidad para repensar nuestro mundo e influir en las líneas curriculares actuales sustituyendo la competitividad por la colaboración y el beneficio de unos pocos por el bien común, a la vez que se abordan las causas profundas de la desigualdad y la injusticia social.

Secretariado General de HIC

[1] Fórum Nacional de Reforma Urbana' en Portugués.

[2] União Nacional por Moradia Popular' en Portugués.

[3] 'Mouvement d'Animation Culturelle et Artistique de Quartier' en francés.

[4] Ciudad desde Abajo' en español

África

STOP DESAHUCIOS
POR EL DERECHO A LA VIVIENDA
PAH BARCELONA

por nuestro derecho a la ciudad

ACCESO JUSTO AL HABITAT
FOTIVBA
TIERRA

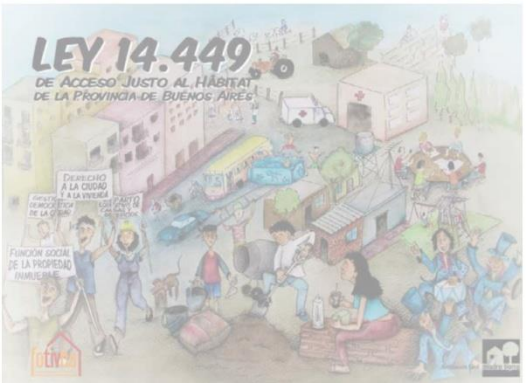
ATO DAS FAVELAS, OCUPAÇÕES E CORTICOS
10/SET
ÀS 9 HS
NO TEATRO MUNICIPAL
PRAÇA RAMOS- ANHANGABAU
UNIÃO DE MOVIMENTOS DE MORADIA SÃO PAULO
PAUTA
REGULARIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO DE FAVELAS
MELHORIAS HABITACIONAIS NOS CORTIÇOS COM GARANTIA DE MORADIA DIGNA, SEM DESPEJO
ARRECADAÇÃO DE TODOS OS PRÉDIOS VAZIOS QUE NÃO CUMPREM A FUNÇÃO SOCIAL
FIM DOS DESPEJOS E REMOÇÕES NAS OCUPAÇÕES E FAVELAS E CORTIÇOS, DESPEJO ZERO, EM DEFESA DA VIDA NA CIDADE DE SÃO PAULO

NO VAS A TENER UNA CASA EN LA PUTA VIDA.
POR UNA VIVIENDA DIGNA
30Sep
MANIFESTACIÓN + ACAMPADA
18 H PL CATALUNYA

Habitat International Coalition

Wir bleiben alle Kotti!

DEUTSCHE WOHNEN & CO ENTEIGNEN


LEY 14.449
DE ACCESO JUSTO AL HÁBITAT DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
DERECHO A LA CIUDAD
FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD INMUEBLE
FOTIVBA

MINISTÈRE DE LA CRISE DU LOGEMENT
Liberté • Égalité • Fraternité

África

Francis E. Clay

Coalición Internacional del Hábitat, Secretariado General (HIC GS)

Preámbulo

A medida que la política mundial tiende a la inestabilidad e incertidumbre, los gobiernos nacionales y locales de todo el mundo se apartan cada vez más de sus deberes y obligaciones por la defensa los derechos de sus ciudadanas-os, ya sean humanos, civiles, colectivos o tradicionales, e incluso los debilitan de forma activa. Las victorias obtenidas con gran esfuerzo por los movimientos de comunidades de base y organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos de la emancipación, la liberación y la dignidad humana en el hábitat humano están bajo amenaza; las realidades políticas, económicas y sociales de las ciudades y los asentamientos ha favorecido a las-os que tratan de promover una política de codicia y conflicto. En este momento de la historia de la humanidad es fundamental que hagamos un balance de las estrategias utilizadas para promover los derechos relativos al hábitat a todos los niveles, para que podamos renovar y redoblar nuestros esfuerzos en estas luchas.

Estos procesos han tenido un impacto negativo de forma especial en el África subsahariana, concretamente en el acceso a una vivienda adecuada y a la tierra. Para conocer los desafíos que enfrenta el continente hoy y en el futuro próximo, debemos considerar el aumento estimado de la población, que se duplicará para 2050, triplicando el número de personas mayores de edad y donde casi la mitad de la población estará en edad de trabajar.

	1950	1970	1990	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2050
Population										
Total population (thousands)	179 007	280 908	490 605	639 661	729 733	836 364	958 577	1 094 366	1 399 888	2 117 731
Median age (years) (a)	19.1	17.9	17.2	17.6	17.8	17.9	18.2	18.7	20.1	23.9
Population under age 15 (thousands)	74 701	123 882	223 190	283 507	321 079	365 969	413 860	460 344	546 359	702 977
Population aged 15-24 (thousands)	33 806	51 931	93 664	127 994	146 648	165 903	189 020	217 653	282 939	398 921
Population aged 25-64 (thousands)	64 706	96 684	158 905	208 922	240 676	280 264	327 707	383 484	524 056	914 438
Population aged 65+ (thousands)	5 793	8 411	14 846	19 239	21 330	24 227	27 991	32 885	46 535	101 395
Percentage of population under age 15	41.7	44.1	45.5	44.3	44.0	43.8	43.2	42.1	39.0	33.2
Percentage of population aged 15-24	18.9	18.5	19.1	20.0	20.1	19.8	19.7	19.9	20.2	18.8
Percentage of population aged 25-64	36.2	34.4	32.4	32.7	33.0	33.5	34.2	35.0	37.4	43.2
Percentage of population aged 65+	3.2	3.0	3.0	3.0	2.9	2.9	2.9	3.0	3.3	4.8

África Subsahariana. Proyecciones de población total y población por edades (Fuente: World Population Prospects 2019)[1]

Esto representa una enorme capacidad humana para mejorar la vida de las comunidades locales. Para canalizar este potencial humano y garantizar todos los derechos humanos relativos al hábitat en el África subsahariana, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel fundamental. Es necesario compensar las deficiencias actuales en contextos de pobreza y desigualdad en los que los estados y el sector privado no satisfacen las necesidades básicas de las comunidades. Al poner de relieve la labor y las estrategias de un grupo prominente de organizaciones y colectivos africanos, queremos mostrar la diversidad de soluciones y la posibilidad de reproducir los éxitos y las buenas prácticas.

El presente informe ha sido elaborado por la Coalición Internacional del Hábitat (HIC), que cuenta con más de cuarenta años de historia en la lucha por la justicia social y los derechos humanos en y para todas las formas de hábitat humano. La experiencia y el conocimiento de HIC proceden de la diversidad y capacidad del trabajo de sus miembros en todo el mundo, una red de más de 350 miembros cuya experiencia no puede subestimarse. Aprovechando esta diversidad, en el presente informe se cotejan y analizan las estrategias de los miembros en una instantánea de unos 71 miembros y aliados de HIC en la región de África.[2] Se considera la variedad de formas en que los miembros han tratado de influir la política gubernamental, en particular la política de los gobiernos locales; las victorias y los fracasos, los desafíos y las oportunidades de sus acciones; y a través de esta comprensión se sugieren formas para

[1] Disponible en https://population.un.org/wpp/Graphs/1_Demographic%20Profiles/Sub-Saharan%20Africa.pdf

[2] En 2017. HIC (2017) Informe anual de HIC 2017 (Oficina de Coordinación de HIC, Barcelona)

transmitir esta información clave con el fin de apoyar y capacitar a aquellas-os que defienden los derechos relativos al hábitat.

Reunión entre miembros de HIC y comunidades locales en Nairobi, Kenia. Fuente: la Coalición Internacional del Hábitat

Además de un análisis dentro de los objetivos del proyecto de investigación más amplio 'Reivindicando los derechos al hábitat de los pueblos a todos los niveles' (RDPH) (Asserting Peoples Habitat Rights at All Levels, APHRAL, por sus siglas en inglés), este componente también debe ser visto como una bienvenida y un sincero compromiso con nuestros Miembros, Aliadas-os y Amigas-os en África. A través de este componente se ha tratado de reflejar las voces de quienes luchan por los derechos relativos al hábitat en un continente en el que estas luchas se han llevado a cabo con un esfuerzo inagotable hacia un mundo mejor, aunque a menudo se han enfrentado con hostilidad e incluso con brutalidad. Esperamos que, además de ser útil para quienes tratan de construir un mundo progresista donde todas-os podamos vivir en un hábitat de derechos humanos, el proceso de construcción y publicación de este informe refuerce y renueve nuestra solidaridad en estas luchas.

Agradecimientos

Este componente de la Investigación-Acción APHRAL, ha sido una colaboración entre las-os miembros africanas-os, el Secretariado General de HIC y las organizaciones con una conexión histórica o en desarrollo con HIC y su misión. Expresamos nuestra gratitud a los-as líderes-as y miembros de las organizaciones que luchan por los derechos humanos relativos al hábitat, el derecho a la ciudad y el desarrollo progresivo urbano y rural por dedicar tiempo de sus ocupadas agendas para contribuir a este informe.

I. Metodología y Enfoque Analítico

Introducción

En este informe se analizan las estrategias de los miembros y organizaciones afines a HIC, en particular, los actores de la sociedad civil (ASC), las organizaciones del movimiento social (OMS) y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG)(en adelante denominadas colectivamente "Actores Locales del Hábitat (ALH), para influir en las políticas de los Gobiernos Locales (GL). Concretamente, este informe se realiza con un enfoque regional africano, para complementar los análisis que se están llevando a cabo en América Latina y Europa. Los términos de referencia detallados están en el Anexo 1; de la manera más breve posible, la región africana de APHRAL trata de responder a la pregunta de investigación:

¿Cuál es la mejor manera en que los ALH pueden influir la política gubernamental, en particular la política de los GL, y qué enseñanzas pueden extraerse de esas experiencias para que sean reproducidas por otros ALH e impartidas en capacitaciones para actividades futuras?

Este informe ofrece un análisis basado en una metodología y un marco analítico derivados de las limitaciones de la investigación; la complejidad del análisis comparativo entre las diversas geografías políticas y sociales de África; y la literatura académica que existe

sobre la eficacia y la naturaleza de las estrategias empleadas por los ALH en sus esfuerzos por influir en la política.

Este informe está estructurado en tres secciones. En la sección 1 se presenta la introducción del informe y la explicación de la metodología de la recolección y el análisis de datos. La sección 2 contiene la presentación de los datos recogidos. Cada ALH se presenta por separado, detallando quiénes son y cuáles son sus objetivos; el contexto en el que operan; las estrategias que emplean; y los éxitos/desafíos que enfrentan. En la sección 3 figura el análisis final, guiado por el marco analítico, en el que se presentan las lecciones tangibles que pueden impartirse a las Instituciones de Formación Académica (IFA).

Metodología

Esta investigación es producto de un estudio cualitativo de la bibliografía, con el equipo de investigación con base en la oficina de Barcelona del HIC-SG. La mayoría de los datos recogidos para responder a la pregunta de la investigación se sacaron de una serie de entrevistas con personas clave de los miembros y aliadas-os de HIC, así como de organizaciones afines a HIC. Siempre que ha sido posible, se han incluido documentos y recursos externos para complementar los datos de estas entrevistas, sin embargo, esto no ha sido posible en todos los casos debido a que los documentos no están disponibles públicamente.

Las personas entrevistadas ofrecieron su tiempo para contribuir a la investigación, respondiendo a un llamado a la participación publicado en el sitio web de HIC-SG y distribuido por correo electrónico. Una vez realizadas las entrevistas iniciales, se seleccionaron otras-os participantes para equilibrar los aportes de las personas entrevistadas según el género y el idioma. Esto ha asegurado una representación equilibrada de los puntos de vista de las mujeres y hombres entrevistadas-os, así como de las organizaciones anglófonas y francófonas.

A la mayoría de las-os participantes invitadas-os a la entrevista se les envió una breve encuesta (disponible en el anexo 2) para su preparación previa. Cada una de las entrevistas con los Miembros tuvo una duración de 30 a 45 minutos, cuya estructura y orientación pueden verse en el Anexo 3. Las entrevistas fueron semiestructuradas y grabadas, y se produjeron transcripciones para su examen y análisis posteriores. Siempre que ha sido posible, los datos de las entrevistas se han complementado con fuentes adicionales con el fin de desarrollar los estudios de casos y los puntos de debate, en lugar de triangular las opiniones de las-os entrevistadas-os.

Enfoque Analítico

La comprensión y la superación de los retos que supone comparar diferentes estrategias de los ALH en África es fundamental para esta investigación-acción. Si bien en el anexo 4 se puede encontrar una explicación completa y la justificación de este enfoque, aquí se explica el marco del análisis, incluida la estrategia para superar las limitaciones de la investigación, y se proporciona una comprensión más matizada y justificada de las estrategias de los ALH y su eficacia.

Este marco es necesario porque la naturaleza de la pregunta y la base de datos disponible hacen que sea difícil sacar conclusiones del conjunto de datos. Estos desafíos se derivan de la diversidad de ALH a estudio.

Los ALH presentados aquí abarcan desde movimientos sociales organizados en torno a un solo tema administrativo; ONG nacionales que se centran en una gama más amplia de temas; grupos de investigación, etc. Por lo tanto, el análisis comparativo se ve frustrado, ya que es una conclusión previsible que las organizaciones de diferentes formas con objetivos divergentes empleen estrategias diferentes con eficacia variable, especialmente cuando se encuentran en contextos históricos, sociales y políticos diferentes.

Cabe señalar también que este marco se eligió por encima de los enfoques populares para analizar las estrategias de los ALH, que tienden a adoptar un enfoque en gran medida macro de la teorización, como centrarse en las estructuras sociales o políticas como determinantes clave del éxito, o del papel de las ideas e identidades en las estrategias empleadas.[3] Esos enfoques ofrecerían una respuesta escasa a la pregunta de investigación presentada.

[3] Nulman, E. y Schlembach, R. (2017). 'Advances in social movement theory since the global financial crisis' (Avances en la teoría de movimiento social desde la crisis global financiera). *European Journal of Social Theory* https://doi.org/10.1177/1368431017714213; Edwards, G. (2014). *Social Movements and Protest* Cambridge (Movimiento Sociales y Protesta de Cambridge): Editorial de la Universidad de Cambridge; ver Tarrow, S. (1998). *Power in Movement: Social*

Puntos en Común y Divergencias de los ALH

Como se contempla en la sección 2, cada ALH se presenta con su misión y contexto únicos. Sin embargo, para poder sacar conclusiones sobre ellos, es necesario identificar más fácilmente las áreas de coincidencia y divergencia.

Dado que la pregunta de la investigación es de amplio alcance, es necesario desglosar los diferentes temas pertinentes para comprender la eficacia de sus estrategias. Por lo tanto, a cada ALH se le asignan diferentes etiquetas descriptivas dentro de cuatro categorías. De este modo, se pueden ver más fácilmente los aspectos divergentes y convergentes de los ALH, abriendo así el análisis comparativo entre organizaciones basadas en historias, políticas y agendas por lo demás complejas y diversas.

La intención NO es filtrar las organizaciones por categorías precisas, esto es por el bien del análisis final y la formulación de conclusiones a través de un conjunto tan diverso de ALH.

Las categorías elegidas para responder a la pregunta de la investigación se refieren a la identificación de los puntos en común y las divergencias internas de la organización - sus objetivos, estructura y estrategias empleadas - y en el entorno en el que trabajan, en términos del contexto político de las políticas que pretenden cambiar. Las etiquetas que se atribuyen pueden hacerse en cualquier número de combinaciones, y están diseñadas para reflejar (pero no categorizar objetivamente) a los ALH en base a las respuestas de las entrevistas.

Categorías y etiquetas asignadas a los ALH

En el Anexo 4 se puede encontrar una explicación completa y justificada de las categorías y etiquetas. Se resumen a continuación:

Contexto Político

¿El gobierno suele estar **RECEPTIVO** o **NO RECEPTIVO** a los aportes de la sociedad civil?

¿El gobierno está **CENTRALIZADO** a nivel nacional o **DESCENTRALIZADO** a nivel local?

Tipos de ALH

¿Es el ALH una **ORGANIZACIÓN MOVIMIENTO SOCIAL**, una **ONG** o una **INSTITUCIÓN DE INVESTIGACIÓN/EDUCACIÓN**?

¿Trabaja el ALH a nivel **LOCAL, NACIONAL** o **GLOBAL**?

Objetivos de ALH

¿Busca el ALH influir en la política relativa a las injusticias **POLÍTICAS, SOCIALES** o **MATERIALES**, según los componentes de la Agenda del Derecho a la Ciudad (ADAC), explicada en el Cuadro 3?

Estrategias ALH

Basado en las líneas dominantes de la teoría de los movimientos sociales[4], los ALHs usan

Estrategias **CONTENCIOSAS** (manifestaciones, protestas públicas, peticiones, etc.),

Estrategias de **COOPERACIÓN** (colaboración y diálogo entre el gobierno y la organización, por ejemplo, talleres, foros políticos, proyectos colectivos),

Estrategias de **COMUNIDADES DE BASE** (generando cambios en las comunidades para influir en el enfoque del gobierno) o

SALTO DE ESCALA (usando el ámbito internacional para influir en la política gubernamental, por ejemplo, el compromiso con los foros internacionales).

Es preciso señalar que estas categorizaciones pueden combinarse de diferente formas, lo que refleja las diferencias en la diversidad de

Movements and Contentious Politics (Poder en Movimiento: Movimientos Sociales y Política de Contención). Editorial de la Universidad de Cambridge, Nueva York para un ejemplo clavel de esta escuela de pensamiento.

[4] Ver Tilly, C., y Tarrow, S. (2007). *Contentious Politics (Política de Contención)*. Editorial de la Universidad de Oxford, Nueva York.; ver también Edwards, G. (2014). *Social Movements and Protest* Cambridge(Movimiento Sociales y Protesta de Cambridge): Editorial de la Universidad de Cambridge, para una buena reflexión sobre estos debates.

repertorios empleados por las-os ALHs. En la sección 2 se presentan los resultados de esta investigación, tal y como se ha realizado en la metodología que aquí se esboza para responder a la pregunta de la investigación.

II. Actores Locales del Hábitat

En esta sección se presentan los datos recogidos sobre cada ALH mediante entrevistas y otros recursos. Cada ALH se presenta de forma individual, detallando quiénes son y qué hacen; sus estrategias y las organizaciones con las que trabajan; y los retos y éxitos afrontados.

Acción Internacional de Desarrollo Integral

(Action Internationale de Developpement Integral, AIDI)

Tipo de ALH – ONG Nacional

Objetivos – Sociales/Políticos

Contexto Político – No receptivo/Descentralizado

Estrategias – Cooperativas

¿Quiénes son AIDI?

Acción Internacional de Desarrollo Integral (Action Internationale de Developpement Integral) (AIDI) es una organización de investigación y promoción de Costa de Marfil fundada en 1994 con un enfoque en Desarrollo Sostenible. Trabaja en las áreas de formación, investigación para la acción y campañas para la reforma política sobre una amplio abanico de temas relacionados con la creación de un hábitat humano justo. AIDI se convirtió en miembro de HIC en 2015 y participó en el proceso preparativo de la conferencia Hábitat III.

AIDI opera con el fin de garantizar cambios para el beneficio a las personas, especialmente en el complejo contexto político de Costa de Marfil tras la guerra civil. Edouard Yao, Director de AIDI, señaló que la coordinación de comunidades de base es difícil y requiere una acción tanto local como nacional.[5] Esto es particularmente cierto en el caso de las organizaciones que hacen campaña en torno a temas relativos al hábitat - la tierra y su distribución después de la segunda guerra civil, ya que son temas delicados en los que las tensiones étnicas y políticas están arraigadas.[6] Por lo tanto, AIDI actúa con cautela cuando intenta influir en la política.

¿Cuáles son sus estrategias?

Eduard Yao, señaló que la participación en actividades de incidencia abiertas es un desafío en Costa de Marfil, porque acciones como las protestas, las peticiones e incluso las campañas de incidencia tienden a politizarse por las numerosas facciones políticas del país, y pueden tergiversarse rápidamente como las

[5] *Ver PNUD (2011) The Conflict in Cote d'Ivoire and its Effect on West African Countries: A Perspective from the Ground (El conflicto en Costa de Marfil y sus efectos en los países del África occidental: Una perspectiva desde el terreno.) PNUD, Ginebra.* https://www.undp.org/content/dam/rba/docs/Issue%20Briefs/The%20Conflict%20in%20Cote%20d'Ivoire%20and%20its%20Effect%20on%20West%20African%20Countries%20a%20Perspective%20from%20the%20Ground.pdf. Para un análisis de las causas de las crisis políticas de Costa de Marfil entre el cambio de milenio y el 2011, ver Torrent, L. e I. Potokar (2013). 'Côte d'Ivoire: International response and origins of the conflict' (Costa de Marfil: respuesta internacional y orígenes del conflicto). *United Explanations*, http://www.unitedexplanations.org/2011/04/04/international-response-to-the-current-situation-in-cote-divoire-and-the-origins-of-the-conflict/; ver Al Jazeerra (2011) *Cronología: Costa de Marfil* https://www.aljazeera.com/news/africa/2010/12/2010121971745317811.html para un resumen sucinto de los acontecimientos que condujeron y durante ambas guerras civiles.

[6] Ver por ejemplo Human Rights Watch (2013) *"That Land is My Family's Wealth": Addressing Land Dispossession after Cote d'Ivoire's Post-Election Conflict* ("Esa tierra es la riqueza de mi familia": Abordando el despojo de tierras después del conflicto post-electoral en Costa de Marfil.) https://www.hrw.org/report/2013/10/09/land-my-familys-wealth/addressing-land-dispossession-after-cote-divoires-post

acciones llevadas a cabo según criterios étnicos. Por ello, AIDI utiliza un enfoque menos directo, en la mayoría de los casos, educando al público por diversos canales, principalmente:

○ Investigación para la acción - Por la diversidad de temas relativos al hábitat de las que se ocupa AIDI, la investigación para la acción ofrece una vía para influir en la política gubernamental porque permite la creación de proyectos y programas demostrablemente ejecutables. Eduard Yao afirma que:

> *"Los gobiernos siempre buscan políticas y programas que prueben su efectividad financiera"*

Mediante investigaciones para la acción, se pueden descubrir y señalar temas, y llamar la atención del gobierno de forma práctica con las propuestas de soluciones. De esta manera, es más probable la adopción política de dichos programas.

○ Programas para las juventudes - El desempleo de las juventudes en Costa de Marfil es excepcionalmente elevado y estos programas se consideran especialmente importantes como medio para crear cohesión en la comunidad y asegurar que las juventudes participen en actividades significativas.[7] Sin embargo, estos programas también pueden servir para superar los desafíos políticos del activismo en Costa de Marfil.

AIDI capacita a líderes-as comunitarios-as, especialmente a las-os jóvenes, pero al mismo tiempo trabaja con el gobierno y las instituciones de investigación en temas específicos, centrándose en la incidencia para introducir reformas en las políticas de saneamiento, el cambio climático y la responsabilidad social de las empresas, entre otros. De este modo, los programas para juventudes de AIDI sirven como medio para fomentar el cambio social mediante el liderazgo futuro, un enfoque a largo plazo que ofrece una visibilidad menos inmediata de los problemas, pero que proporciona a las comunidades un liderazgo bien preparado e informado para ofrecer soluciones concretas en términos de derechos ambientales y sociales y de sostenibilidad.

○ Talleres y foros públicos - Un medio adecuado para ejercer presión sobre las-os políticas-os, para la compleja situación política de Costa de Marfil, es la realización de talleres y foros públicos de sensibilización para las comunidades. Además de tener un efecto sutil y a largo plazo para llamar la atención a la población sobre cuestiones relativas al hábitat, proporciona herramientas para hacer frente a problemas como el saneamiento de los asentamientos. Estos foros y talleres pueden ser eventos de comunicación a los que invitar a la prensa y a las-os principales políticas-os.

Al reunir a las-os profesionales públicos, las-os políticas-os y, sobre todo, la prensa, las-os responsables de las tomas de decisiones se exponen a un nivel de responsabilidad pública; el hecho de no tomar en serio los talleres da lugar a titulares desfavorables, lo que crea una presión sutil para que actúen en consonancia. Esta presión se debe a que los temas y soluciones tratados en los talleres son debatidos por las personas afectadas en las comunidades; ignorar estos mensajes transmite la impresión de que las-os agentes políticas-os no están "en contacto" con sus electoras-es.

Aliadas-os / Alianzas de AIDI

AIDI valora asociarse con otras organizaciones, ya sea directamente a través de proyectos individuales o de forma permanente a través de redes regionales e internacionales. Estas redes tienen diferentes puntos fuertes: por ejemplo, la colaboración con Internacional LEAD y el Centro para el Desarrollo Sostenible (Center for Sustainable Development) ofrece la oportunidad de fortalecer y compartir técnicas de formación de líderes-as, mientras que la participación en el programa África francófona, con sede en Dakar, se centra en fortalecer tanto la capacidad como la legitimidad específica para los programas para las juventudes de AIDI.[8]

Por el contrario, la participación de AIDI en HIC le permite participar en temas relacionados con las comunidades en las que trabaja: los asentamientos informales y sus derechos humanos, el acceso a la

[7] Ver OCDE (2019) *Key Issues Affecting Youth in Cote d'Ivoire (Cuestiones clave que afectan a las juventudes de Costa de Marfil)* https://www.oecd.org/countries/cotedivoire/youth-issues-in-cote-ivoire.htm

[8] Para más información sobre Center for Sustainable Development (Centro para el Desarrollo Sostenible) ver https://csd-i.org/paises-orgs-proyectos-miembros/; para LEAD ver https://lead-international.com/

educación, el saneamiento y otras amenazas a la sostenibilidad que se basan en vulneraciones de un Hábitat de Derechos Humanos. La participación en redes ha aportado experiencias valiosas para el intercambio de conocimientos, abriendo nuevas estrategias para influir en la política gubernamental; además de dar legitimidad a la organización, importante en un país donde la intrusión de la clase política en los movimientos sociales y en el trabajo de incidencia puede ser peligrosa; con conexiones internacionales, AIDI tiene aliados y una imagen de credibilidad que le permite ser independiente de la influencia política.

La participación de AIDI en HIC aporta además un reconocimiento implícito de las dimensiones sociales y políticas del desarrollo sostenible; las intervenciones materiales por sí solas no cambiarán las estructuras que han dado lugar a prácticas industriales y sociales de explotación, sino que se debe formar un liderazgo que lleve al país hacia un Hábitat de Derechos Humanos.

¿Cuáles han sido los Éxitos/ Desafíos de AIDI?

Los talleres y foros, si bien aportan una crucial visibilidad a los problemas, también tienen algunas repercusiones a largo plazo en la política local y nacional. Por ejemplo, en el asentamiento informal de Washington, las reubicaciones gubernamentales de las-os habitantes habían descuidado por completo la consideración de sus medios de vida; AIDI organizó un taller sobre este tema, al que invitó a los principales medios de comunicación y autoridades gubernamentales, que condujo a un examen más a fondo de la política. La política de reubicación es un aspecto complejo y que consume recursos del gobierno local y nacional, y es improbable que un solo taller consiga directamente su revisión total.

Sin embargo, indirectamente, los gobiernos locales y nacionales deben comprender que ignorar estas lecciones seguirá generando mala prensa, especialmente cuando la participación en estos talleres se divulgue a través de los medios de comunicación y no se actúe en consecuencia. Dicho esto, este enfoque no siempre tiene éxito, como señaló Edouard,

> *"las-os políticas-os vienen y asienten con la cabeza en señal de acuerdo, y luego se van a sus oficinas satisfechas-os de haber hecho lo suficiente".*

AIDI ha obtenido reconocimiento internacional por su labor en materia de capacitación de juventudes, pero hay que ver hasta qué punto esto consigue influir en la política gubernamental. Se trata de una estrategia de cambio a largo plazo, y sus impactos se constatarán en la próxima generación; no obstante, es una estrategia en línea con las tendencias globales, en las que las juventudes están asumiendo cada vez más un papel de liderazgo en las cuestiones urbanas contemporáneas, en particular las relativas a la sostenibilidad y el medio ambiente.

Los mayores éxitos en términos de influencia política de AIDI son a medio y largo plazo. Para esto aplica un enfoque no conflictivo y en gran medida cooperativo; su enfoque en el cambio social y político apunta al deseo de crear un cambio estructural hacia la sostenibilidad y los derechos humanos, capacitando a las comunidades y a los-as líderes-as en los beneficios de la implementación de políticas más progresistas y eficaces que beneficien particularmente a las personas empobrecidas de las zonas urbanas. La participación de AIDI en las redes internacionales es estratégica, ya que aporta credibilidad y recursos informativos que benefician su labor sin buscar la dependencia material de sus proyectos.

Centro de Estudios sobre Urbanismo y Entorno Construido

(**Centre for Urbanism and Built Environment Studies, CUBES)**

CUBES
CENTRE FOR URBANISM
& BUILT ENVIRONMENT STUDIES

Tipo de ALH – IFA Regional

Objetivos – Políticos/Sociales

Contexto Político – No Aplica.[9]

Estrategias - Cooperativas/Salto de Escala

¿Quiénes son CUBES?

El Centro de Estudios sobre Urbanismo y Entorno Construido (Centre for Urbanism and Built Environment Studies) (CUBES) es una plataforma académica y de investigación sobre temas urbanos, aprendizaje y participación cívica situada en la Escuela de Arquitectura y Planificación de la Universidad de Wits, Sudáfrica. CUBES dirige investigaciones que abordan cómo las realidades materiales de las ciudades, los entornos construidos a diferentes escalas, el acceso a los bienes y espacios urbanos y las disputas sobre los órdenes físicos y políticos urbanos afectan a las-os ciudadanas-os urbanas-os y las personas marginadas.

CUBES valora la reflexión crítica sobre las prácticas existentes de planificación del desarrollo y la arquitectura. Al desarrollar el esfuerzo de investigación de la universidad sobre la ciudad, CUBES ha desarrollado una reputación en sus proyectos en áreas temáticas como la vivienda, la informalidad y la gobernanza urbana. Su postura crítica busca tener un impacto transformador con la investigación, tanto por su discurso académico, como por el tipo de formación de sus estudiantes.[10]

¿Cuáles son sus estrategias?
CUBES no trata de influir directamente en la política del gobierno local per se; a diferencia de otros ALH en este informe, CUBES es ante todo una IFA, a diferencia de una ONG u OMS que tratan de solucionar un problema específico para una zona local o regional. Sin embargo, gran parte de su producción se centra en cuestiones sociales, en particular las violaciones de los derechos humanos, asentamientos informales, etc.-.

Por lo tanto, se puede decir que CUBES tienen tres medios para influir en la política del gobierno en estas áreas. En primer lugar, aunque no es estrictamente una estrategia, CUBES adopta esporádicamente una postura activista en cuestiones que su profesorado considera importantes. Por ejemplo, CUBES adoptó una postura pública contra los desalojos de las-os vendedoras-es ambulantes informales de sus zonas de trabajo por parte del estado sudafricano. El profesorado de CUBES tiende a compartir una visión común del mundo: aunque no necesariamente un programa político detallado, apoya los enfoques progresistas de mejora de los asentamientos informales y otras cuestiones que, cuando el profesorado se ve involucrado en el debate público, obliga a CUBES a adoptar una postura "oficial". Esto puede tomar forma de declaraciones y discusiones con las-os funcionarias-os, en oposición a la movilización de los activistas.

La segunda estrategia consiste en su producción académica. Ya sea en términos de investigación sobre política gubernamental, sobre eficacia y los impactos de las políticas en sí, o sobre temas afectados por esas políticas. Por ejemplo, en los últimos años CUBES ha publicado artículos de investigación sobre la experiencia de vida en la vivienda pública en Sudáfrica, que a su vez alimenta los debates sobre políticas con una voz crítica y progresista.[11] Estas investigaciones también ponen de manifiesto las voces, los problemas y los desafíos a los que se enfrentan las sociedades más marginadas; en particular, las que llevan una vida informal, ya sea por la falta de tenencia formal o por la naturaleza de sus medios de vida. Esto ofrece un valioso canal entre las personas que se encuentran en estas condiciones y los círculos políticos, que por lo demás están obligadas a respetar los intereses políticos o de las-os donantes en lo que respecta a la formulación de las prácticas de

[9] Nota: CUBES es en cierto modo una excepción a la etiqueta de receptivo/no receptivo, ya que es una institución (aunque una institución educativa, no gubernamental) dentro del contexto sudafricano que no se centra estrictamente en influir en la política; por lo tanto, según la entrevista, no está clara la receptividad del contexto político sudafricano a los tipos de enfoques que enseñan a sus estudiantes.

[10] Ver la página web de CUBES: https://www.wits.ac.za/cubes/

[11] Por ejemplo: Charlton, S., & Meth, P. J. (2017). Lived experiences of state housing in South Africa's cities: Johannesburg and Durban *Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa (*Experiencias vitales de viviendas estatales en las ciudades de Sudáfrica: Johannesburgo y Durban. *Transformación: Perspectivas críticas sobre África meridional)*, 93, 91-115, y Lemanski, C. Charlton, S. & Meth, P. (2017). Living in state housing: expectations, contradictions and consequences. *Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa (Vivir en una vivienda estatal: expectativas, contradicciones y consecuencias. Transformación: Perspectivas críticas sobre África meridional)*, 93(1), 1-12.
Ver las publicaciones de CUBES, 2017: https://www.wits.ac.za/cubes/publications/

gobernanza; la independencia académica es fundamental para influir en estos debates.

Por último, los objetivos pedagógicos de CUBES buscan que las-os estudiantes presten atención a las voces locales y marginadas. A modo de ejemplo, los "Estudios de la Ciudad" de CUBES forman parte de su plan de estudios, donde las-os estudiantes participan en talleres, foros, e intervenciones con la población local en las zonas marginadas.[12] Además de los beneficios de las propias intervenciones, estos enfoques pedagógicos implican que las-os estudiantes salgan del centro con una comprensión de disciplinas como la planificación urbana, que a menudo se enseñan en términos dogmáticamente legalistas en contraposición con las profesiones sociales y políticas, que es inherentemente crítica y progresiva. Estas-os profesionales, a su vez, forman parte del debate político en marcha.

Aliados / Alianzas de CUBES

Aunque tiene su sede en la Universidad de Wits, CUBES lleva a cabo gran parte de su trabajo de forma colaborativa, estableciendo redes con otras IFA y ALH africanos. El profesorado de CUBES mantiene relación desde hace tiempo con HIC, en particular la Dra. Marie Huchzermeyer, profesora de arquitectura y planificación y directora de CUBES en 2015-2017, que ha participado en las luchas de los miembros y aliados de HIC, como AbM, y en campañas más amplias como las de incorporación de los derechos humanos en las políticas urbanas, y de adopción del Derecho a la Ciudad.

CUBES es miembro tanto del HIC como de la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad, así como de redes académicas como Urban-Lab+, la Iniciativa Africana de Investigación Urbana (African Urban Research Initiative)(AURI) y el Centro Africano para las Ciudades (African Centre for Cities).[13][14] Estas redes abren nuevas vías para la investigación futura, al tiempo que mantienen el centro en sintonía con la dimensión internacional de las luchas por los derechos humanos relativos al hábitat y el derecho a la ciudad.

Es preciso señalar que Marie Huchzermeyer apoyó las luchas de AbM durante un período en el que sus miembros sufrieron violencia.[15] Sin embargo, si bien es notable en el sentido de que habla de la composición y la memoria institucional de CUBES, y por ende de sus simpatías, objetivos y lealtades, habla menos de la capacidad de la institución para actuar directamente como ALH; en última instancia, la labor de CUBES debe ser juzgada por sí misma y no por los miembros que lo componen.

¿Cuáles han sido los Éxitos/ Desafíos de CUBES?

En términos generales, como organización con recursos limitados en términos de financiación y personal permanente, CUBES se ha enfrentado a importantes desafíos para influir directamente en la política. Tal vez el valor constante de CUBES ha sido la formación de profesionales, funcionarias-os e incluso políticas-os, obteniendo así respuestas amistosas, o al menos solidarias, a la posición de CUBES en diferentes cuestiones. Asimismo, acciones como los Talleres de la Ciudad consiguen la participación de las-os estudiantes, donde se les enseña enfoques progresistas. Dicho esto, generalmente otras iniciativas han obtenido respuestas limitadas de las-os funcionarias-os – por ejemplo, una iniciativa piloto para la mejora de los asentamientos informales en el que participaron profesoras-es de CUBES fue desestimado. Por lo tanto, se puede considerar que CUBES tiene un impacto a largo plazo a través de su labor pedagógica, pero un impacto directo en política más limitado a corto plazo.

[12] Bénit-Gbaffou, C. S. Charlton, S. Didier, K. Dörmann (eds.) (Forthcoming, 2019). *Politics and Community-Based Research Perspectives (Perspectivas de la política y la investigación basada en la comunidad) de Yeoville Studio, Johannesburgo*. Editorial Universidad de Witz, Johannesburgo.

[13] http://www.turning-tables.it/*urban-lab*/

[14] https://www.africancentreforcities.net/programme/knowledge-networks/african-urban-research-initiative/

[15] Para un informe de este caso, ver el documental '*Dear Mandela": A film about unfreedom ("Querido Mandela": Una película sobre la falta de libertad)*. El resumen se puede leer aquí: Sacks, J. (2012) Dear mandela: A film about unfreedom.' *Mail&Guardian* https://mg.co.za/article/2012-05-14-a-film-about-unfreedom

Gestión de Desechos Dajopen

(Dajopen Waste Management, DWM)

Tipo de ALH –ONG Local

Objetivos –Materiales

Contexto Político – Receptivo-Descentralizado

Estrategias - Cooperativas/De base

¿Quiénes son DWM?

Gestión de Desechos Dajopen (Dajopen Waste Management) (DWM) es una organización de la sociedad civil de Kenia que opera principalmente en Kitale (Kenya) y que trabaja para promover prácticas sostenibles de gestión de desechos en las zonas urbanas y periurbanas. DWM trabaja con las comunidades para producir productos y herramientas reciclados a partir de desechos y residuos para mejorar las prácticas agrícolas, ganaderas y de gestión de residuos. DWM también trabaja con las comunidades para capacitar a grupos en prácticas de gestión sostenible de residuos, presionando a los gobiernos locales y nacionales para que apoyen y adopten estas técnicas.

DWM ha recibido numerosos premios de organismos nacionales e internacionales, entre ellos el Certificado Internacional de Dubai de Mejores Prácticas Ambientales (2010); el 2º premio en la categoría de Empresas Comunitarias de 2014 para el Fondo fiduciario nacional para el medio ambiente de Kenia (National Environment Trust FUND Kenya); y como finalista de los Premios Mundiales del Hábitat de 2012.[16][17][18] Además, en 2019 DWM fue premiada en el Atlas de Utopías de Ciudades Transformadoras, una iniciativa que documenta ejemplos mundiales de enfoques innovadores para resolver los problemas urbanos más acuciantes del mundo, en el caso de DWM, la sostenibilidad y la gestión comunitaria.[19]

¿Cuáles son sus estrategias?

Influir en la política de los GL no es el principal objetivo de DWM; sus prácticas se centran en la intervención directa y la capacitación de la comunidad, en lugar de buscar cambios en la política. Dicho esto, DWM se dedica a las siguientes prácticas para influir en la política:

○ Trabajo de incidencia en prácticas ambientales y de gestión de desechos sostenibles a nivel nacional e internacional. Esto se hace a través de varios canales, entre ellos la participación y visibilidad en foros regionales e internacionales relevantes, y a través de talleres comunitarios a nivel local.

○ Ejercer presión en el gobierno a través de los canales pertinentes, incluyendo talleres y exposiciones políticas. Esto ha sido normalmente por invitación del gobierno de Kenia, tras la atención internacional recibida por la calidad del trabajo de DWM

Aliados/ Alianzas de DWM

DWM hace un amplio uso de sus conexiones regionales e internacionales para apoyar su trabajo; el vínculo de su trabajo comunitario local con esfuerzos internacionales y regionales ha sido fundamental para su trabajo de incidencia. Mediante la participación en numerosos concursos, muestras y exposiciones internacionales y regionales, DWM ha recibido una considerable atención internacional, lo que a su vez ha traído como consecuencia la invitación a participar en debates sobre políticas por parte del GL de Kitale y el Gobierno Nacional de Kenia. David Ngige participa activamente en la red de HIC, asistiendo a sus reuniones presenciales

[16] https://www.world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/dajopen-waste-management-project/

[17] https://www.urbangateway.org/document/dajopen-waste-management

[18] https://www.facebook.com/NETFUNDkenya/posts/dajopen-waste-management-winner-of-the-2nd-prize-in-the-community-based-enterpri/787145808009437/

[19] https://www.hic-net.org/two-hic-members-winners-of-2019-transformative-cities-peoples-choice-award/

y virtuales y está bien conectado con los miembros de HIC de toda la región.

¿Cuáles son los Éxitos / Desafíos de DWM?

DWM ha logrado un gran éxito en sus intervenciones materiales directas y comunitarias; por ejemplo, en 2012, el 95 % de las-os 21.000 participantes en actividades de DWM cambiaron las prácticas de gestión de desechos.[20] El reconocimiento internacional recibido por la labor de DWM es en sí mismo un logro notable, y tiene el efecto de atraer la atención y la credibilidad, tanto a nivel nacional como internacional, hacia los problemas y las soluciones que plantean las comunidades. Esta credibilidad influye a su vez en el Gobierno de Kenia, concretamente a nivel nacional, para la adopción de políticas y enfoques propugnados por DWM.

Sin embargo, David Ngige informa de una gran frustración con el gobierno local y nacional en sus compromisos, citando una falta de conocimientos técnicos en puestos clave del gobierno y la administración relacionados con la agricultura y la gestión de los desechos; un fracaso en el seguimiento de las promesas de reuniones y colaboración. Dicho esto, DWM ha influido con éxito para asegurar la financiación gubernamental de futuros proyectos, incluida la investigación sobre productos químicos de costo prohibitivo. Esto es indicativo de una relación entre DWM y el gobierno nacional, sin embargo el desarrollo de estas alianzas lleva tiempo. Según se informa, los gobiernos locales y los municipios son más difíciles de involucrar e influenciar: la falta de intervención municipal en las zonas urbanas es posiblemente una de las razones por las que la labor de DWM es tan importante para las comunidades a las que sirve.

Asentamientos Humanos de Zambia

(Human Settlements of Zambia, HSZ)

Tipo de ALH – ONG Nacional

Objetivos – Materiales

Contexto Político – Receptivo/Descentralizado

Estrategias - Cooperativas

¿Quiénes son HSZ?

Asentamientos Humanos de Zambia (Human Settlements of Zambia) (HSZ) es una ONG nacional de Zambia; fue fundada en 1982 cuando pobladoras-es locales asumieron la dirección de una organización del movimiento cuáquero ya existente dirigida por personal americano, por lo que las raíces de HSZ se remontan a 1953, antes de la independencia del país.[21] Hoy en día, HSZ trabaja en cinco provincias del país: Campo de Cobre (Copper Field), Provincia Central (Central Province), Provincia de Muchinga (Muchinga Province)y Provincia del Sur (Southern Province). Su misión es mejorar las condiciones materiales de las-os habitantes de las zonas periurbanas de Zambia en la transición de una economía basada en las actividades de extracción de cobre a otra con medios de vida diversificados. La labor de HSZ es diversa, y abarca desde la prestación de asistencia en los sistemas administrativos y burocráticos, hasta la construcción de clínicas y otras actividades de mejora de los asentamientos, pasando por la concesión de pequeños préstamos a las-os comerciantes del mercado.[22] HSZ trabaja muy estrechamente

[20] Ver World-Habitat (2012) *Proyecto Dajopen Waste Management* https://www.world-habitat.org/es/premios-mundiales-del-habitat/ganadores-y-finalistas/proyecto-dajopen-de-manejo-de-desechos/

[21] Turner, B. y A. Maskrey (1988). 'Human Settlements of Zambia' (Asentamientos Humanos de Zambia) en Turner, B. (ed.) *Building Community: A Third World Case Book (Construyendo Comunidad: Un libro de casos del Tercer Mundo)*. Building Community Books, Londres

[22] Mulenga, C. (2003). Understanding Slums: Case Studies for the Global Report on Human Settlements 2003. The Case of Lusaka, Zambia (Entendiendo los barrios

con los gobiernos locales de Zambia, concretamente con los consejos.

¿Cuáles son sus estrategias?

Es preciso señalar que la misión y la atención de HSZ se centra en las intervenciones materiales directas y la prestación de servicios a las comunidades con el fin de seguir y apoyar las políticas existentes. Viktor Kwanga reconoce que hay importantes defectos en ciertas leyes y políticas nacionales, especialmente en lo que respecta a la Ley de tierras, que considera "porosa" y en conflicto con las prácticas consuetudinarias de tierras legalmente reconocidas. Sin embargo, HSZ no incide explícitamente en esos cambios, responde a los defectos de política percibidos:

> *"Alentando a la gente a seguir las leyes (existentes) y los recursos disponibles... ayudamos a la gente a seguir los estatutos, a las que no pueden acceder sin dinero"*.

En este sentido, puede decirse que HSZ trata de reforzar los derechos y políticas referidos a la tierra y a los servicios.

○ Participación comunitaria - HSZ utiliza un "enfoque participativo elaborado", en particular, respecto a la identificación de las necesidades de la comunidad. Viktor describe la labor de HSZ en la realización de intervenciones materiales como la de un facilitador:

> *"En realidad, los proyectos no los presentamos nosotras-os mismas-os, sólo interactuamos, facilitamos y aprovechamos los conocimientos (de las comunidades) – ellas-os conocen su situación mucho mejor que nosotras-os"*.

Dada la estrecha relación entre HSZ y los gobiernos locales de Zambia, especialmente el Consejo Municipal de Lusaka, pueden captar la atención del gobierno hacia las zonas problemáticas, para las que se confía que sugerirá soluciones factibles – Por ejemplo, HSZ ha recibido financiación para la construcción de clínicas al identificarse una deficiencia en los servicios. Esto a su vez significa que HSZ rutinariamente, aunque indirectamente, llama la atención sobre las lagunas en las políticas gubernamentales relacionadas con el hábitat.

○ Colaboración gubernamental - HSZ tiene una relación de trabajo larga y estrecha con el gobierno; en muchas de sus intervenciones consiguen trabajar efectivamente con el gobierno como cliente o colaborador, incluyendo el Consejo de la Ciudad de Lusaka y el Ministerio de Vivienda nacional. Por ejemplo, en los años noventa, HSZ fue un aliado clave en el diseño y la ejecución de los programas de mejora de los asentamientos - en efecto, la política a nivel local fue configurada con su ayuda. HSZ ha desarrollado una buena reputación por estar bien conectada con las necesidades de la gente, por lo que el gobierno confía en él como un aliado para saber lo que la gente necesita y quiere para sus comunidades.
Esto permite influir en la dirección de la implementación de la política a nivel local. Por ejemplo, cuando se pidió la construcción de mercados, HSZ se centró en la participación de las mujeres y las-os jóvenes, e hizo que las instalaciones se adaptarán a sus necesidades. Esto se logra mediante una intensa participación comunitaria, que comienza en la misma concepción del proyecto; la identificación de las necesidades, la planificación del proyecto, e incluso la participación de la comunidad en mano de obra material cuando es necesario, a excepción de los trabajos especializados que falten en la comunidad, como ingeniería o medicina. Debido a la libertad que goza HSZ en cuanto a la ejecución de proyectos, puede decirse que las comunidades tienen influencia en la forma en que se ejecuta la política gubernamental en estas áreas.

Aliados / Alianzas de HSZ

HSZ busca trabajar con organizaciones afines a nivel nacional e internacional, además de con el gobierno. HSZ recurre regularmente a voluntarias-os locales, grupos comunitarios y otras-os actoras-es relacionadas-os, como arquitectas-os y otras-os expertas-os - el trabajo voluntario y comunitario proporciona la gran mayoría del trabajo real y la asistencia para la labor de HSZ, que además tiene un pequeño equipo de forma permanente. En el plano internacional, HSZ ha colaborado con ONU-Hábitat, en particular en sus programas de mejora de asentamientos. Estas alianzas tienden a ser colaborativas, con una cooperación directa en el diseño y la ejecución de proyectos, mejorando las capacidades de HSZ.

---

precarios: Estudios de casos para el Informe Mundial sobre los Asentamientos Humanos 2003. El caso de Lusaka, Zambia). Universidad de Zambia, Lusaka.

¿Cuáles son los Éxitos/ Desafíos de HSZ?

Las intervenciones materiales de HSZ ofrecen servicios que van desde la construcción de clínicas hasta la asistencia en procesos administrativos relacionados con la tenencia y los medios de vida a muchas comunidades de Zambia. Sin embargo, en lo que respecta a la influencia en las políticas, el papel de HSZ es colaborativo; se centra en la ejecución de proyectos, como la mejora de los asentamientos, en lugar de realizar incidencia política directa.

Dentro de la ejecución de estas intervenciones, HSZ tiene libertad para ejecutar los proyectos en virtud de su relación histórica con los principales Consejos, y opta por hacerlo con una gran participación de la comunidad; en efecto, las-os beneficiarias-os dan forma y ejecutan el proyecto. Por lo tanto, esto permite a las comunidades influir en la forma en que se llevan a cabo las políticas relativas a cuestiones de hábitat, como la tierra y los servicios, lo que permite una forma de democracia más profunda en torno a temas políticos.

Por lo tanto, HSZ tiene estrategias para trabajar con el gobierno en lo que respecta la ejecución de la política, pero su influencia en la transformación de la política no está tan clara – por ejemplo, su colaboración es valiosa en lo que respecta a la elaboración de los detalles de mejoramiento de asentamientos, pero su influencia es limitada en lo que respecta a la transformación de los procesos de tenencia de la tierra y otros desafíos importantes en las políticas de hábitat de Zambia.

Además, el enfoque depende en gran medida de la duración de las operaciones de HSZ en Zambia, y de la relación con diversas instituciones. Esto puede considerarse tanto una fortaleza como un desafío en términos de influencia en la política: por una parte, aumenta la probabilidad de que los órganos pertinentes escuchen las aportaciones de HSZ, pero, por otra, los enfoques demasiado radicales o críticos pueden perjudicar esta relación.

La alianza de las-os niñas-os

(Muungano wa Wanavijiji, MwW)

Tipo de ALH – OMS Nacional

Objetivos – Políticos/Materiales/Sociales

Contexto Político – Receptivo-Descentralizado

Estrategias - Cooperativas/Contenciosas/De base/Escalables

¿Quiénes son MwW?

La alianza de las-os niñas-os (Muungano wa Wanavijiji, en suajili) (MwW) es un movimiento social de Kenia que surgió en 1996 en Nairobi, tras una serie de amenazas de desalojo contra las-os vendedoras-es del mercado Toi. MwW tiene alcance nacional y lucha por los derechos de las personas que viven en asentamientos informales. Sus áreas de trabajo son diversas, y van desde la lucha contra los desalojos injustos hasta la realización de campañas de incidencia para la reforma jurídica relativa a los derechos sobre la tierra y la seguridad de la tenencia, pasando por la promoción de la cohesión y el bienestar de la comunidad. Ezekiel Rema, Presidente de Muungano wa Wanavijiji desde 2009, añadió que MwW:

> *"realiza incidencia por el derecho a la ciudad de todas-os las-os ciudadanas-os sin ningún tipo de discriminación"*

¿Cuáles son sus estrategias?

La estrategia de MwW para influir en la política del gobierno tiene tres componentes, y busca producir cambios tanto a nivel local como nacional:

○Establecimiento de precedentes a través de proyectos de comunidades de base, ya sea de forma independiente o en asociación con entidades privadas o con los GL pertinentes, que tienen por objetivo establecer buenas prácticas en cuestiones como

la construcción de viviendas y la prestación de servicios. Esto busca influir en la política al proporcionar a los gobiernos locales y nacionales modelos de desarrollo urbano que tengan en cuenta las necesidades y los deseos de las personas empobrecidas de las zonas urbanas debido a sus orígenes comunitarios de base. Las iniciativas en diversos momentos de la historia de MwW han incluido precedentes de suministro de agua y vivienda.[23]

○Trabajo de incidencia, que aprovecha su reconocimiento, por parte del gobierno, como miembro respetable de la sociedad civil construido a lo largo de los años. Este reconocimiento les ha permitido acceder, como representante de los intereses de la comunidad, a numerosos comités tan influyentes como los Comités de Paz de Distrito (District Peace Committees), los Comités de Desarrollo de Distrito (Ward Development Committees) y a numerosos comités que participan en la formación, revisión e implementación de la constitución de Kenia.

○Asociación directa con las autoridades gubernamentales, como en el caso, por ejemplo, de la Zona de Planificación Especial de Mukuru, donde MwW desempeña desde hace mucho tiempo una función de movilización y coordinación de las comunidades para que participen en los procesos de planificación del mayor proyecto de mejora de los "barrios marginales" de Kenia.[24]

○Como último recurso, MwW participa en campañas de protesta para cambiar la toma de decisiones del gobierno. La campaña más reciente lanzada por MwW fue en respuesta a los desalojos forzosos masivos en Nairobi, junto con la percepción de que el gobierno local y nacional se estaba retirando de la colaboración en proyectos y políticas conjuntos. La campaña, bajo el mantra *¡Parad los Desalojos Forzosos Ahora! Hay otras Formas Mejores* (Stop Forced Evictions Now! *There are Other, Better Ways*) incluyó peticiones, marchas y declaraciones públicas para llamar la atención sobre los desalojos y tratar de revertir las decisiones.

Aliados/ Alianzas de MwW

MwW cuenta con el apoyo de numerosas ONG locales e internacionales, movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil. Sus fuertes conexiones con la sociedad civil le proporcionan apoyo operativo, técnico, financiero y jurídico, así como solidaridad y acceso a redes eficaces de intercambio de conocimientos. Como miembro de SDI, MwW trabaja más estrechamente con dos ONG de apoyo: Akiba Mashinani Trust, y SDI Kenia. La solidaridad en la interacción con el gobierno y en los foros internacionales, así como el amplio intercambio de conocimientos, es proporcionada por los miembros de la SDI. MwW sigue recibiendo apoyo técnico y jurídico de Pamoja Trust, una ONG de apoyo y a partir de 2014 miembro de HIC, establecida por MwW antes de incorporarse a SDI. Estas alianzas son esenciales para el funcionamiento de MwW - donde figura como la fundación política y comunitaria de base del movimiento, las ONG de apoyo desempeñan un papel esencial para asegurar que el movimiento pueda funcionar sin problemas y dentro de los requisitos legales.

¿Cuáles han sido los Éxitos / Desafíos de MwW?

MwW ha logrado influir con éxito en la dirección de la política gubernamental a nivel nacional y local, sobre todo por tener un "lugar en la mesa". MwW tiene una larga y compleja historia de éxitos en cuanto a asegurar cambios en la política tanto a nivel nacional como local. Desde 2002, cuando el Gobierno inició los procesos de reforma agraria, MwW y sus representantes han participado en numerosos procesos de formulación como miembros de grupos temáticos y equipos de tareas, como en la política nacional de la tierra; el proyecto de ley sobre desalojos y reasentamientos; el proyecto de ley sobre tierras comunitarias; y la más amplia política nacional de desarrollo urbano. Ezequiel es, de forma personal, miembro actual del equipo técnico que está redactando el proyecto de ley de mejoramiento y prevención de asentamientos precarios de Kenia.

En la entrevista, Ezequiel destacó algunos de los principales éxitos de MwW como:

[23] Lines, K y Makau, J. 2017. *Muungano nguvu yetu (unity is strength): 20 years of the Kenyan federation of slum dwellers* ((la unidad es la fuerza): 20 años de la federación keniana de habitantes de asentamientos precarios). Documento de Trabajo de IIED. IIED, Londres

[24] Ver https://www.muungano.net/mukuru-spa

○Participación en la redacción de la constitución nacional de 2010, con una participación continua en los comités y talleres encargados de su seguimiento y evaluación.

○Amplia influencia en la política de asentamientos precarios, en particular en lo que respecta a la elaboración e implementación de programas modelo de reubicación, desde la naturaleza de la reubicación hasta el diseño de los propios edificios.

○La obtención de un memorándum de entendimiento del Gobierno de Kenia, una declaración de buenas intenciones para el asentamiento de Mashimoni en Kibera, Nairobi.[25]

Sin embargo, en los últimos años MwW se ha sentido frustrada por la falta de responsabilidad del gobierno en cuanto a la implementación de la política a nivel local. Desde 2016, los cambios en el sistema de gobernanza han conllevado importantes obstáculos a su labor.[26] A nivel interno, MwW se ha debilitado en la unidad de su propósito, lo que dificulta la participación en los procesos presupuestarios del condado y del gobierno.[27] Además, los GL y el gobierno nacional han mostrado una mayor hostilidad hacia las personas representadas por MwW. En particular, en 2018 se produjo una serie de desalojos forzosos masivos, donde unas 50.000 personas perdieron sus hogares con tan solo una semana de aviso y sin que se les proporcionara alojamiento alternativo, lo que socavó muchas de las promesas hechas por el Gobierno nacional y los GL, incluyendo el memorándum mencionado.

El principal desafío de MwW no ha sido conseguir apoyo en la creación de políticas, sino conseguir que el gobierno rinda cuentas a posteriori, especialmente porque al final de los ciclos electorales políticos nacionales/locales de Kenia se fomentan los proyectos de infraestructura de vanidad/legado a gran escala. Según Ezequiel, se ha impulsado el giro de un enfoque cooperativo a otro contencioso para influir en la política por la necesidad de conseguir que el gobierno rinda cuentas.

[25] https://www.muungano.net/browseblogs/2015/08/13/muungano-signs-mou-with-kiambu-county-government-to-launch-partnership

Alternativas de Refugio y Asentamiento

(Shelter and Settlement Alternatives) (SSA)

Shelter & Settlements Alternatives: Uganda Human Settlements Network

Tipo de ALH – ONG Nacional

Objetivos – Materiales

Contexto Político– Receptivo-Descentralizado

Estrategias -Cooperativas/Contenciosas/De base

¿Quiénes son SSA?

Alternativas de Refugio y Asentamiento (Shelter and Settlement Alternatives) (SSA) es una ONG de Uganda coordinadora de una red de grupos locales que incluyen (predominantemente) grupos comunitarios y profesionales, instituciones y ONG. SSA se dedica a mejorar las capacidades comunitarias y el acceso a la vivienda adecuada. La red se formalizó en 2012 y, aunque tiene el mandato de trabajar como entidad nacional, en la actualidad trabaja principalmente en el este y, cada vez más, en el oeste del país. Los miembros de la red establecieron su programa en el marco de su mandato, y estas actividades fueron financiadas por SSA.

¿Cuáles son sus Estrategias?

Dorothy Bazawe subrayó que el principal enfoque de SSA para influir en la política del gobierno es el trabajo de incidencia, alentando al gobierno a poner en práctica políticas y prácticas inclusivas. Específicamente, SSA participa en:

○Foros y talleres - Llamados "Foros de desarrollo municipal", SSA se asocia con el Banco Mundial, Cities Alliance y ONU-Hábitat en la organización de foros comunitarios. En primer lugar, se identifican las-os responsables de la implementación técnica de la vivienda y la

[26] https://www.muungano.net/historytranscripts/ezekiel-rema

[27] ibid.

planificación urbana en un GL. En segundo lugar, se identifican los miembros del grupo apropiado de las organizaciones comunitarias. Las-os profesionales de los GL y los miembros de la comunidad dialogan para exponer sus desafíos, y las-os expertas-os de los GL opinan sobre las leyes y los instrumentos disponibles para abordar los problemas. Este enfoque se aplica en primer lugar a los municipios, y luego a los asentamientos donde se celebran las reuniones.

○Protestas y manifestaciones - Cuando los foros fallan, o se determina que el GL no puede satisfacer las necesidades de la comunidad, se inician movilizaciones y peticiones dirigidas al gobierno nacional. La intención es llamar la atención no sólo sobre las necesidades de la comunidad, sino también sobre la insuficiencia del GL para satisfacer esas necesidades. Por lo tanto, el trabajo de incidencia busca generar un cambio en la práctica y la política a nivel local.

○Establecer precedentes - Uganda tiene pocos ejemplos de proyectos de vivienda asequible, por lo que SSA ha tomado la iniciativa de establecer unidades modelo de vivienda asequible y cooperativas de vivienda. El objetivo de estos casos precedentes es influir en la política y los programas de vivienda que se están elaborando en Uganda.

Aliados y Alianzas de SSA

SSA trabaja con un gran número de organizaciones locales, nacionales e internacionales. SSA trabaja con *Act Together,* el miembro de Uganda de *Slum/Shack Dwellers* Internacional. Además, trabaja con Hábitat para la Humanidad en la elaboración de modelos y enfoques de incidencia. Participan en el Foro Nacional de ONG como plataforma para abordar las preocupaciones en materia de vivienda. SSA también trabaja con una amplia gama de organizaciones locales. Estas asociaciones son importantes para aumentar su capacidad y alcance. SSA también participa en *Comic Relief*, que ayuda financieramente y a la vez proporciona una plataforma internacional.

¿Cuáles han sido los éxitos/ desafíos de SSA?

SSA ha obtenido éxitos notables en un corto espacio de tiempo. Su enfoque de utilizar foros ha sido particularmente eficaz. Por ejemplo, la labor de SSA en Mbale permitió identificar las necesidades de la comunidad como la gestión de los desechos sólidos, lo que a su vez ha dado lugar a la Campaña para un Valle Limpio (the Clean Valley Campaign), cuyas herramientas son proporcionadas por el consejo municipal a nivel doméstico. Sin embargo, el liderazgo de GL puede intentar dominar los debates, en particular cuando la comunidad no participa unida en los foros de desarrollo municipal. El trabajo de incidencia y la movilización cuando estos esfuerzos fracasan ofrece un medio de recurso e influencia, y garantiza la rendición de cuentas a nivel local.

El escenario anterior ha tenido mucho éxito y es probable que continúe expandiéndose. Las cooperativas de vivienda de SSA están ahora incluidas en la política nacional de vivienda de Uganda, y a nivel local más grupos han comenzado a formar cooperativas de vivienda e, incluso, una unión de cooperativas de vivienda.

SSA atribuye la rápida expansión de su red y de sus operaciones a su participación en eventos nacionales e internacionales centrados en la vivienda, lo que ha ampliado su visibilidad mundial.

Mujeres en el Desarrollo y el Medio Ambiente

(Women in Development and Environment, Red WorldWIDE)

Tipo de ALH – ONG Nacional

Objetivos – Políticos /Sociales

Contexto Político – Descentralizado/Receptivo

Estrategias -Cooperativas/De Bases/Salto de Escala

¿Quiénes son Red WorldWIDE?

Mujeres en el Desarrollo y el Medio Ambiente (Women in Development and Environment) (Red WorldWIDE: Nigeria) es una

ONG registrada en Nigeria en 1997 con el objetivo de alentar a las mujeres de todos los sectores sociales a compartir información y ayudar a crear soluciones para los problemas ambientales y de desarrollo. WorldWIDE trabaja tanto a nivel nacional en Nigeria como a nivel mundial; a nivel nacional, participa en actividades de educación, incidencia y presión, y a nivel internacional en foros internacionales de desarrollo.

A través de sus programas, WorldWIDE procura empoderar a las mujeres "para hacerse ver y oír", en un país en que los roles de género tradicionales siguen siendo opresivos para muchas de ellas.

¿Cuáles son sus estrategias?

En cuanto a la influencia en la política de GL, WorldWIDE utiliza estrategias derivadas de sus objetivos principalmente sociales. Este enfoque es doble:

○Incidencia - WorldWIDE trabaja en toda Nigeria, incidiendo para que las estructuras sociales locales sean más inclusivas para las mujeres. Dra. Ify Ofong, Coordinadora Nacional de WorldWide, declaró en la entrevista que, según su experiencia, "las-os gobernantas-es tradicionales y los miembros de su comunidad se resisten al cambio social", por lo que toda acción debe comenzar a nivel local. Las oficinas de las-os funcionarias-os locales y las-os gobernantas-es tradicionales son objeto de materiales de incidencia, como panfletos. También realizan sensibilización con los oficiales gubernamentales

○Talleres - Con la participación de las comunidades locales y las-os funcionarias-os del gobierno, con el fin de educar e influir para lograr una mayor inclusión de las mujeres.

Sin embargo, la labor de WorldWIDE se extiende a muchas comunidades de Nigeria, algunas con estructuras de liderazgo tradicionales y otras más centradas en el Estado. Por ello, influir en la política de los GL puede ser difícil, no sólo por las complejidades de los gobiernos formales y tradicionales estratificados, sino porque, por ejemplo, no es factible "presionar" a un-a jefe-a tradicional en cuestiones de tierra con las mismas técnicas que a un-a ministro-a en una oficina del gobierno central.

Esto se complica aún más cuando entran en juego grandes entidades externas. Por ejemplo, WorldWIDE ha participado recientemente en una campaña contra el acaparamiento de tierras y el desplazamiento de personas de sus explotaciones agrícolas; esta campaña requiere involucrarse tanto con las-os jefas-es tradicionales a través del trabajo de incidencia, como con el gobierno a través de los canales oficiales y con las grandes empresas agrícolas; ninguna estrategia funcionará para influir en estas tres partes, pero las políticas relativas a la tierra se deciden entre ellas en última instancia.

Cada intento de influir en la política del GL implica un conocimiento exhaustivo del tema en juego; por ejemplo, respecto al derecho a la tierra, intervienen las leyes de sucesión de las mujeres, ya que suelen facilitar el intento inicial de acaparar las tierras. Por consiguiente, WorldWIDE participa en las comunidades locales de forma excepcionalmente estrecha, y actúa como mediadora entre el trabajo de incidencia y los talleres de capacitación.

Aliados / Alianzas de la Red WorldWIDE

WorldWIDE tiene buenas conexiones internacionales, trabaja con la Red Africana de Refugios de Mujeres (African Network of Women Shelters), de la que la Dra. Ofong es miembro del Comité Directivo; el Comité de las ONG de la ONU sobre Desarrollo Social (UN NGO Committee on Social Development); y el Grupo de Trabajo de las ONG de la ONU para poner fin al Sinhogarismo (UN NGO Working Group to End Homelessness). La Dra. Ofong también es miembro activo de HIC, y lleva la labor de WorldWIDE a nivel global mediante la participación en los foros de la ONU y otros foros internacionales. Dentro de Nigeria, WorldWIDE trabaja con la Iniciativa para el Empoderamiento Económico y Social de la Mujer de Nigeria (Economic and Social Women Empowerment Initiative Nigeria); la Consultoría Ambiental de la Tierra Verde (Green Earth Environmental Consult); y la Coalición de la Sociedad Civil sobre Educación para Todas-os (Civil Society Coalition on Education For All). WorldWIDE también colabora con la Iniciativa para el Apoyo y la Promoción de los Asentamientos Humanos (Support and Promotion of Human Settlements).

La gran participación en esas redes, foros y eventos da una credibilidad significativa a la labor de WorldWIDE y una legitimidad a los cambios políticos y sociales buscados,y , a su vez, son una oportunidad para la colaboración con los actores relevantes y necesarias para realizar dichos cambios. Además, son espacios para el intercambio de conocimientos y la colaboración en proyectos, lo

que a su vez eleva la capacidad y las prácticas innovadoras de WorldWIDE.

¿Cuáles son los Éxitos/Desafíos de la Red WorldWIDE?

Según la Dra. Ofong, los seminarios y talleres de capacitación han tenido mucho éxito; la sensibilización, especialmente en las comunidades tradicionales, presenta grandes resultados al empoderar a las mujeres en la participación en las estructuras de liderazgo. Por ejemplo, la mutilación genital femenina ha sido una de las principales esferas en las que WorldWIDE ha tratado de participar. Un curso práctico sobre la mutilación genital femenina no sólo crea conciencia sobre el tema en sí, sino también sobre las cuestiones que lo sustentan directamente: los derechos de la mujer, los derechos humanos y la protección de las mujeres y las niñas en las comunidades.

Uno de los mayores retos a los que se enfrenta WorldWIDE es la naturaleza diversa de los GL con los que tratan; existe una combinación de ministerios, municipios y gobernantas-es tradicionales, y lo que funciona para una organización no necesariamente sirve para otra. Por ejemplo, WorldWIDE trató de asociar al gobierno con actoras-es de la sociedad civil en torno a los ODS, y se comprometió con el trabajo de incidencia; sin embargo, esto también requirió organizar talleres, porque los organismos gubernamentales más grandes tienden a no escuchar a menos que se comprometan directamente (en lugar de ser presionados). A la inversa, el trabajo de incidencia en forma de campañas de formación y folletos funciona mejor con las-os dirigentes-es tradicionales; no hay un enfoque único que sirva para todas-os, lo que requiere un enfoque más pluralista para lograr cambios en las políticas.

Movimiento Popular por los Derechos a la Tierra de Zimbabwe

(Zimbabwe People's Land Rights Movement, ZPLRM)

Tipo de ALH – OMS Nacional

Objetivos – Político/Material

Contexto Político – No Receptivo/Centralizado

Estrategias - Cooperativas/Contenciosas/De Base

¿Quiénes son ZPLRM?

Movimiento Popular por los Derechos a la Tierra de Zimbabwe (Zimbabwe People's Land Rights Movement) (ZPLRM) es un movimiento social creado en 2010 con el fin de proteger los derechos de las-os beneficiarias-os de la reforma agraria de Zimbabwe del 2000. Por un lado, ZPLRM trata de asegurar que las-os beneficiarias-os de las reformas sea efectivamente el pueblo de Zimbabwe y no las-os políticas-os y los intereses comerciales. Por otro lado, ZPLRM trata de poner fin a la victimización de las comunidades beneficiarias por parte de las élites políticas.

ZPLRM trabaja con familias de agricultoras-es y mineras-os de pequeña escala y grupos de bajos ingresos en zonas rurales. ZPLRM centra gran parte de su labor en influir en el gobierno local y nacional; a nivel nacional, centrándose en la labor del Parlamento, y a nivel local, trabajando con las administraciones del distrito y las-os jefas-es tradicionales. En la actualidad, ZPLRM trata de ejercer presión sobre el gobierno para introducir un enfoque de derechos humanos en las cuestiones de la tierra, y sobre la ONU para que adopte el derecho humano a la tierra; y asegurar juicios justos en el sistema judicial.

¿Cuáles son sus estrategias?

La estrategia de ZPLRM para influir en la política tiene una base amplia y, en última instancia, se centra en el compromiso directo con el gobierno a todos los niveles, incluidos los GL. Esto se puede desglosar en cuatro componentes:

○Presionar al gobierno a través de canales oficiales, como a través de comités gubernamentales, un medio de compromiso directo con los Ministerios relevantes. Estos canales son un medio directo de influir en la política, dado que están diseñados para el aporte de las-os actoras-es interesadas-os. Cuando la participación directa en foros abiertos y comités gubernamentales no funciona, se recurre a la colaboración con las-os parlamentarias-os para tratar de ejercer presión sobre el gobierno. Por ello, la colaboración directa con el gobierno es el enfoque preferido en este caso.

○También se realiza presión a través de los brazos administrativos de los GL, donde la mayoría de las cuestiones relacionadas con la tierra se resuelven en la práctica. Estos esfuerzos de presión implican una comunicación y un compromiso directos con las-os funcionarias-os administrativas-os, apoyándose tanto en las relaciones personales con las-os funcionarias-os clave como en los canales oficiales. Esto tiende a referirse a casos individuales en contraposición a los enfoques de política más amplios, aunque, al igual que el compromiso con el sistema judicial, es un medio de prevenir las consecuencias negativas de las políticas perjudiciales.

○Recurrir a los tribunales - Comprometerse con el sistema judicial para impugnar los desalojos injustos e ilegales, y tratar de obtener resultados favorables para las víctimas de las apropiaciones de tierras por parte de las empresas y otras injusticias. Esos esfuerzos están estrechamente vinculados a los esfuerzos de presión, ya que la mayoría de las decisiones deben pasar por la Comisión de Tierras. No se trata tanto de un medio para cambiar la política en el sentido más amplio, sino de un modo de suspender esas políticas, como los desalojos forzosos que de otro modo podrían ser perjudiciales para las comunidades que representa ZPLRM. También ofrece un medio para llamar la atención sobre las políticas que hacen retroceder los derechos humanos y el derecho a la ciudad.

○Manifestaciones y protestas públicas – Estrategia usada en una situación de crisis, cuando fallan las demás. Un ejemplo son los esfuerzos para resistir a los desalojos impulsados por la entonces Primera Dama de Zimbabwe, que aprovechó su posición política para imponer desalojos forzosos contra las aldeas y comunidades que rodeaban sus granjas, a pesar de que esas aldeas tenían una larga tenencia y habían sido beneficiarias de las reformas agrarias. Las víctimas se movilizaron para manifestarse frente a las oficinas de los distritos en señal de protesta, consiguiendo una gran presión. Estas manifestaciones suelen celebrarse a nivel local, ya que ZPLRM carece de recursos para movilizarse en las principales oficinas nacionales de la capital.

Aliados/ Alianzas de ZPLRM

ZPLRM forma parte de HIC desde su creación, y tiene relaciones duraderas con sus miembros en la región, como AbM. Estas alianzas son esenciales para lograr una acción directa en foros internacionales como los de la ONU, y para la solidaridad en el complejo entorno político de Zimbabwe.

A nivel local, ZPLRM trabaja en estrecha colaboración con Zimbabwe Lawyers for Human Rights (Abogadas-os por los Derechos Humanos de Zimbabwe), que prestan servicios jurídicos esenciales gratuitos que sirven de base para los esfuerzos de ZPLRM en las causas judiciales.

¿Cuáles han sido los éxitos/ Desafíos?

Los esfuerzos de ZPLRM han sido exitosos. El Comité de Derechos de la Tierra es en sí mismo un éxito notable. ZPLRM ha presionado para asegurar su formación y funcionalidad. Este Comité se ha establecido en todas las provincias. Sin embargo, ZPLRM no está satisfecho con el Comité, ya que sus miembros carecen de experiencia en cuestiones relacionadas con la tierra, la agricultura y la minería.

ZPLRM mantiene una relación relativamente cordial con el gobierno a pesar de su enfoque a menudo contencioso para obtener victorias para las víctimas de los desplazamientos y otras injusticias en cuestiones de tierra. No está claro cómo se verá afectado por el reciente cambio de gobierno en Zimbabwe y si afectará al futuro de las-os beneficiarias-os de la reforma agraria o al enfoque con el que el gobierno maneja este tipo de activismo.

Un desafío fundamental para ZPLRM ha sido la falta de recursos. Para compensar esto, ZPLRM trabaja con una amplia variedad de actoras-es interesadas-os y organizaciones, como los mencionados Abogadas-os por los Derechos Humanos de Zimbabwe. ZPLRM sigue buscando apoyo financiero de fuentes internacionales.

Abahlali baseMjondolo (AbM)

[Incluido aquí en solidaridad]

Tipo de ALH – Organización Movimiento Social Nacional

Objetivos – Políticos/Materiales/Sociales

Contexto Político – No Receptivo/Descentralizado

Estrategias – De Base/Contenciosas

NOTA: Debido a una activa y violenta campaña de opresión política y policial contra Abahlali baseMjondolo, las-os miembros de la organización no fueron entrevistadas-os debido al riesgo que esto podría suponer para su seguridad. Dadas sus circunstancias actuales y la naturaleza prolífica de su trabajo, se consideró apropiado que su difícil situación se incluyera en este informe con la esperanza de que pudiera llamar la atención sobre la hostilidad a la que se enfrentan en su lucha por los derechos humanos y el derecho a la ciudad en Sudáfrica. Afortunadamente, se ha producido una gran cantidad de literatura sobre AbM, que constituye la base de su inclusión en el informe.

¿Quiénes son AbM?

Abahlali base Mjondolo (AbM) es un movimiento social comunitario de base de "habitantes de asentamientos precarios"[28], fundado en 2005 a partir del asentamiento de Kennedy Road en Durban (Sudáfrica). Es la mayor organización de este tipo en Sudáfrica y está comprometida en la lucha por los derechos a la vivienda y a la tierra de sus miembros que representan a las comunidades de "habitantes de asentamientos precarios" en toda Sudáfrica y, en general, de las personas empobrecidas de las ciudades sudafricanas. El movimiento es independiente del control de las ONG, tiene una gran influencia en los partidos políticos y funciona con una estructura interna sumamente democrática que hace hincapié en la inclusión y la representación de la comunidad; sin embargo, ha surgido la preocupación de que, con el tiempo, la inclusión de las estructuras internas de AbM se ha vuelto cada vez más jerárquica y patriarcal.[29]

Sus objetivos son garantizar los derechos, tanto civiles como sociales, de las personas que quedan fuera de las jurisdicciones legales y administrativas para la asignación de tierras y viviendas en Sudáfrica. Sus objetivos se enmarcan en el mantra "Tierra y Vivienda en la Ciudad".[30] El movimiento surgió a raíz de la erosión de los derechos de las-os habitantes de "asentamientos precarios" en el municipio de eThekwini que gobierna Durban, quienes en 2001 emprendieron un programa de desmantelamiento que declaraba que todo "asentamiento precario" se consideraba ilegal, independientemente de la duración de la tenencia de las personas, desalojando por la fuerza a miles de personas y violando sus derechos humanos y el derecho a la ciudad. AbM trató no sólo de resistir este programa, sino de presionar a los municipios y al gobierno nacional en general para que proporcionaran viviendas adecuadas, servicios y garantizaran participación política para todas-os, independientemente de la

[28] Términos como "habitantes de asentamientos precarios", "habitantes de viviendas precarias" e incluso habitantes de "asentamientos informales" son términos que tienen connotaciones negativas y a menudo despectivas (véase Lorena Zárate (2016) *They are not "Informal Settlements" - They are Habitats made by People* (No son "asentamientos informales", sino "hábitats creados por personas"). The Nature of Cities, https://www.thenatureofcities.com/2016/04/26/they-are-not-informal-settlements-they-are-habitats-made-by-people/). Sin embargo, este es el término utilizado por AbM, y por lo tanto se utiliza también en este informe).

[29] Sacks, J. (2018). 'On Militancy, Self-reflection, and the Role of the Researcher'(Sobre la militancia, la autorreflexión y el papel del investigador) en *Politikon* DOI: 10.1080/02589346.2018.1523349

[30] Abahlali baseMjondolo (2006). *A Short History of Abahlali baseMjondolo, the Durban Shack Dwellers' Movement (Una breve historia de Abahlali baseMjondolo, el movimiento de las-os habitantes de viviendas precarias de Durban)*. http://abahlali.org/a-short-history-of-abahlali-basemjondolo-the-durban-shack-dwellers-movement/

situación de su tenencia. En este sentido, sus objetivos deben considerarse igualmente políticos y materiales; AbM considera que el logro de una auténtica democracia desde las bases es fundamental para garantizar derechos como la vivienda, el agua, la electricidad, la atención sanitaria, la educación, etc., de las personas empobrecidas de las zonas urbanas.

¿Cuáles son sus estrategias?

Desde su formación, AbM ha utilizado medios contenciosos y proactivos para influir en la política. El uso de estas estrategias es consecuencia de la hostilidad sufrida desde su formación; su lucha surgió de la violencia y el desalojo forzoso contra las personas empobrecidas de las zonas urbanas de Sudáfrica, y al carecer de medios legales o de facto para impugnar las políticas que socavan activamente sus derechos, se considera necesario el uso de estas estrategias. Son diversas, pero la mayoría de ellas pueden considerarse como:

○ Ocupación de la tierra y construcción de comunidad - La ocupación de la tierra sigue siendo uno de los principales medios de AbM para influir en la política del gobierno local; es una forma material de protesta, que tiene por objeto tanto afirmar los derechos de las comunidades a la tierra y la vivienda, como obligar al municipio a reconocer la existencia y las necesidades de las personas empobrecidas de las zonas urbanas. Estas ocupaciones son frecuentes y sirven a quienes más necesitan vivienda, trabajo y recursos básicos; la última de ellas fue el asentamiento eKhanana en Cato Crest, fundado en agosto de 2018. En este sentido, la intención es llamar la atención sobre las necesidades y la presencia de las-os empobrecidas-os urbanas-os y, a su vez, exigir la satisfacción de sus necesidades.

En estas ocupaciones de tierras, las comunidades desplazadas y marginadas ocupan áreas de tierra vacías desde hace tiempo estableciendo refugios y servicios básicos, organizados por la dirección interna de AbM. En estos asentamientos se trata de fortalecer la cohesión de la comunidad, con la creación de grupos de jóvenes, talleres y planes de ahorro.[31] Una vez establecidos los asentamientos, se espera que el GL acceda a proporcionar servicios y a satisfacer las necesidades de las-os residentes.

○ Demandas ante los tribunales - AbM persigue reivindicar su derecho a la ciudad en los cambios políticos, para lo cual moviliza a las comunidades para que desafíen a los municipios y los gobiernos regionales de Sudáfrica en los tribunales. Estos casos judiciales pasaron de ser defensivos a proactivos en sus desafíos a las políticas contra las-os empobrecidas-os urbanas-os. Por ejemplo, en 2018, AbM presentó documentos judiciales contra el municipio de eThekwini, con el fin de detener los desalojos forzosos que para ellas-os son ilegales.[32]

○ Protestas - AbM nació de la protesta, concretamente de un bloqueo de carreteras contra la venta de terrenos propiedad de las-os habitantes de asentamientos precarios a intereses industriales; la manifestación pública sigue siendo hasta hoy su principal medio de influir en la política de GL.[33] Las protestas han adoptado muchas formas para adaptarse a su causa concreta; por ejemplo, en 2006 AbM organizó un boicot durante las elecciones locales bajo el lema "Sin Tierra, Sin Casa, Sin Voto", dejando claro que las personas empobrecidas urbanas no deben ser un bloque de votantes explotables a cambio de concesiones simbólicas. Otras formas de protesta han sido marchas en oficinas municipales, periódicos, contra políticas-os, etc.

¿Cuáles han sido los Éxitos/ Desafíos de AbM?

A lo largo de su historia, AbM ha logrado algunas victorias duras en términos de influencia, o al menos resistencia, a la política. Por ejemplo, su campaña "Sin Tierra, Sin Casa, Sin Voto" dejó claro que las personas empobrecidas de las ciudades no deben ser un bloque de votantes explotables a cambio de concesiones simbólicas. El boicot fue "muy contencioso, pero muy exitoso", llevando al movimiento a

[31] ibid.

[32] Mngadi, M. (2018). 'Abahlali baseMjondolo filed court papers over 'illegal evictions' en Cato Crest' (Abahlali baseMjondolo presentó documentos judiciales sobre "desalojos ilegales"), *News24*. https://www.news24.com/SouthAfrica/News/abahlali-basemjondolo-files-court-papers-over-illegal-evictions-in-cato-crest-20181227

[33] Abahlali baseMjondolo (2006). *A Short History of Abahlali baseMjondolo, the Durban Shack Dwellers' Movement (Una breve historia de Abahlali baseMjondolo, el movimiento de las-os habitantes de viviendas precarias de Durban)*. http://abahlali.org/a-short-history-of-abahlali-basemjondolo-the-durban-shack-dwellers-movement/

un lugar prominente.[34] En este sentido, AbM ofrece representación y protección a las comunidades sin medios legales o prácticos para acceder a la vivienda o a la tierra.

En 2009, AbM acudió con éxito a los tribunales para impugnar la introducción de políticas muy agresivas y represivas de desmantelamiento de "asentamientos precarios", lo que atrajo la atención de los medios de comunicación nacionales e internacionales hacia el movimiento. En ocasiones, otros esfuerzos por suspender los desalojos han sido eficaces. Además, la ocupación de tierras es eficaz en cuanto a la satisfacción de las necesidades inmediatas de tierra y vivienda de las personas empobrecidas de las zonas urbanas, con éxitos dispares en cuanto a la duración y el apoyo gubernamental a esos asentamientos.

Sin embargo, AbM ha atraído la ira de las municipalidades y otros intereses poderosos, lo que ha dado lugar a una hostilidad extrema que va desde el desalojo a la violencia y, en algunos casos, a amenazas de muerte y asesinatos.[35] Los miembros, las-os dirigentes-es y las comunidades de AbM han sufrido acoso a menudo de forma violenta, lo que ha conllevado a no poder operar en varios momentos de su historia, incluyendo 2018. Se puede considerar que esto tiene al menos dos causas: la naturaleza y los métodos de sus luchas van en contra de los intereses financieros y políticos directos de las-os propietarias-os de tierras, promotoras-es inmobiliarias-os, grandes entidades privadas y políticas-os. Las respuestas a la existencia de AbM han sido sumamente desproporcionadas, incluidas las amenazas de muerte (y, de hecho, los asesinatos), los incendios provocados, los robos, las amenazas de desalojo, etc. Esto representa el mayor desafío de AbM.

Internamente, ABM se enfrenta a desafíos para mantener su legitimidad democrática y de comunidad de base. Como ha señalado Sacks[36], AbM como otros movimientos comunitarios de base, está sujeto a la politización interna, lo que ha provocado cambios en el equilibrio y el poder en lo que respecta a la representación de los géneros y la horizontalidad de sus estructuras de poder. Además, AbM carece de recursos para llevar a cabo sus acciones; depende de la asistencia jurídica gratuita y de la colaboración con redes internacionales para llevar a cabo costosos procesos jurídicos. Este problema se ve exacerbado por la inestabilidad de su capacidad para operar libremente.

[34] ibid.

[35] Ver Stopes, H (2018). *Death Threats in Durban (Amenazas de Muerte en Durban)*, http://abahlali.org/node/16829/ para una explicación completa de la magnitud de las amenazas de muerte que enfrenta AbM.

[36] Sacks, J. (2018). 'On Militancy, Self-reflection, and the Role of the Researcher'(Sobre la militancia, la autorreflexión y el papel del investigador) en *Politikon* DOI: 10.1080/02589346.2018.1523349

III. Análisis y Lecciones Aprendidas

En esta sección se identifican las principales tendencias y resultados basados en los datos presentados en este informe. En la sección anterior, se presentó cada ALH y se le asignaron identificadores dentro de los parámetros del marco analítico de este informe con el fin de facilitar el análisis comparativo. El cuadro que figura a continuación ofrece una rápida comparación visual de cada uno de ellos, con un breve resumen de la eficacia de sus estrategias:

Nombre ALH	Tipo ALH	Objetivos	Contexto Político	Estrategias	Éxitos/Influencias en Política	Desafíos
AbM	OMS Nacional	M/P/S	NR/D	Contenciosas/ Comunidades de Base	- Suspensión de múltiples desalojos forzosos. - Llamar la atención sobre la causa, incluyendo las necesidades de las personas empobrecidas de las ciudades.	Actores hostiles que les obligan a esconderse; erosión interna de la estructura horizontal; falta de financiación.
AIDI	ONG Nacional	P/S	U/D	Cooperativas	- Alentar la reconsideración de la política de reubicación del asentamiento de Washington. - Reconocimiento internacional de los programas para las juventudes. - Impacto a largo plazo en el liderazgo de los países.	Transformar los talleres y foros en cambios directos de políticas. El largo plazo de los enfoques - ¿resultados tangibles?.
CUBES	IFA Regional	P/S	--	Cooperativas/ Salto de Escala	- El trabajo pedagógico a largo plazo produce profesionales y funcionarias-os que simpatizan con el punto de vista de CUBES en temas como los asentamientos informales.	Éxito limitado en el corto plazo para convencer a los políticos de adoptar una agenda política progresista.
DWM	ONG Local	M	R/D	Cooperativas/ Comunidades de Base	- El reconocimiento internacional de su trabajo, conlleva que el gobierno nacional se comprometa más fácilmente en los proyectos y, potencialmente, en la política futura.	No hay cooperación de GL.
HSZ	ONG Nacional	M	R/D	Cooperativas	- Largo historial de influencia en la ejecución de proyectos y políticas a nivel local mediante la cooperación y colaboración con los GL e instituciones internacionales.	La influencia en la política no es un foco per se - es difícil rastrear el impacto exacto en la agenda política más amplia.
MwW	OMS	M/P/S	R/D	Cooperativas/ Contenciosas/	- Importante papel en la configuración y la elaboración de políticas sobre una amplia gama	Los cambios en las circunstancias políticas de los últimos años amenazan la posición

	Nacional			Comunidades de Base/Salto de Escala	de cuestiones relacionadas con la vivienda y la tierra. - Utilización de enfoques modelo que conduzcan a la adopción por los GL.	de gracia con el gobierno.
SSA	ONG Nacional	M	R/D	Cooperativas/ Contenciosas/ Comunidades de Base	- Adopción de un enfoque de vivienda asequible en la política nacional. - Establecimiento de numerosos planes locales de vivienda asequible y de cooperativas.	Actualmente en los primeros días de crecimiento - una necesidad de cumplir con su mandato de operar en toda Uganda.
World WIDE	ONG Global	P/S	R/D	Cooperativas/ Comunidades de Base/Salto de Escala	- Introducción exitosa de la mujer en posiciones de poder en las comunidades tradicionales, así como un mayor alcance educativo. - Una mayor representación que conduzca a una mejora de las políticas locales para la mujer. - Utilización de talleres que han logrado que los gobiernos locales/nacionales entablen un diálogo sobre, por ejemplo, los ODS.	La dispersión de la labor en toda Nigeria a diferentes niveles requiere una importante inversión de tiempo en la comprensión de las cuestiones y estructuras locales; no puede haber una "forma única" para influir en la política.
ZPLRM	ONG Nacional	P/S	NR/C	Cooperativas/ Contenciosas/ Comunidades de Base	- Suspensión exitosa de los desalojos en situaciones de crisis. - El inicio en términos de influencia política a nivel nacional.	Difícil de comprometer a los GL debido a la corrupción, la influencia política local. La falta de recursos impide la movilización a mayor escala.

Tabla: Resumen de los datos presentados

Tipos de ALH

Organización Movimiento Social (OMS), una **ONG** o una **Institución de Investigación/Educación (IFA)**

Local, Nacional o **Global**

Objetivos de ALH

Políticos (P), Sociales (S) o **Materiales (M)**

Contexto Político

Receptivo (R) o **No Receptivo (NR)**

Centralizado (C) a nivel nacional o **Descentralizado (D)** a nivel local

Estrategias ALH

Contenciosas, de **Cooperación, Comunidades de Base, Salto de Escala**

El análisis se presenta en dos partes: En primer lugar, se presentan las ideas generales y las pautas de convergencia y divergencia. En segundo lugar, se extraen lecciones prácticas de estas pautas y conclusiones. En ambos casos, estas conclusiones no deben considerarse tan exhaustivas, sino más bien producto del análisis y la reflexión, pero se alienta al-la lector-a a sacar también sus propias conclusiones y percepciones.

Conclusiones y pautas

Los ALH con un fuerte enfoque político en su misión tienden a utilizar enfoques más contenciosos en su trabajo, particularmente cuando el gobierno no es receptivo a las actividades de los ALH.

En la muestra de organizaciones presentada, si el entorno político es hostil a la acción de la sociedad civil, en particular si ésta desafía al orden político establecido, los ALH han tendido a recurrir a la manifestación pública y a la protesta con mayor frecuencia que las que operan en contextos políticos más abiertos. Este es el caso de AbM, MwW en su historia inicial y contemporánea, y ZPLRM cuando todas las demás opciones se han agotado. Lo que todos tienen en común es que son OMS - la protesta es una estrategia apropiada para tales organizaciones dada su amplia comunidad de base y la legitimidad que se deriva de su membresía.

Podría decirse que la labor de las OMS, especialmente por sus enfoques materiales y sociales, es importante en aquellos entornos en los que los canales oficiales no son receptivos con las personas empobrecidas de las ciudades. En los casos recogidos aquí, la protesta tiende a utilizarse de manera reactiva en vez de proactiva, tratando de impedir o revertir las acciones en contra de los intereses de sus miembros. Generalmente, estas organizaciones han tenido cierto éxito en el uso de la protesta, aunque no siempre consiguen que el gobierno cambie de rumbo. En algunos casos, es necesario por la hostilidad a la que se enfrentan, como en el caso de AbM.

Sin embargo, la contención no debe considerarse limitada a los objetivos políticos. Por ejemplo, SSA trata de reformar la política y hacer un uso efectivo de un enfoque de cooperación de buena fe respaldado por la protesta y la manifestación cuando se considera que los GL no están dispuestos a trabajar con las comunidades. Por lo tanto, un enfoque mixto es viable, y podría decirse que es más eficaz que atenerse rígidamente a uno u otro, según el contexto político.

Los AHL con un enfoque material en su misión tratan de influir indirectamente en la política a través de la cooperación y las acciones de comunidades de base.

AIDI, HSZ, DWM y MwW trabajan directamente en sus comunidades y esperan, a menudo con éxito, que la eficacia demostrable de sus programas y la legitimidad derivada de sus procesos democráticos y participativos convenza a los GL y a los gobiernos nacionales para que adopten esos programas en alianza**.**

En este sentido, el trabajo comunitario de comunidades de base es una vía para la posterior cooperación con el gobierno. Esta es la estrategia general explícita de MwW, DWM y SSA. Por ejemplo, el "establecimiento de precedentes", donde la comunidad establece un proyecto concebido como un "modelo" para ser adoptado por los GL o los gobiernos nacionales, una vez que se demuestre su eficacia, ha sido popular en los casos en que los GL carecen de fondos suficientes y no están dispuestos a considerar nuevos enfoques a menos que se pruebe su eficacia.

Los ALH con un enfoque social en su misión utilizan una amplia gama de estrategias, como la acción de las comunidades de base.

Los ALH que figuran en esta investigación con un enfoque social han tendido a generar cambios a través de proyectos educativos y comunitarios. La labor de las comunidades de base, como la incidencia y la educación en las comunidades, ha tendido a centrarse en el desafío de las estructuras sociales, pero también ha tratado de desafiar las estructuras políticas injustas, como en el caso de WorldWIDE y AIDI. Asimismo, la participación en talleres y el diálogo con el gobierno, que a menudo se basa en la labor comunitaria, trata de ganarse a los políticos con acceso a toma de decisiones en la política. En todos los casos, se trata de acciones inherentemente a largo plazo.

Cabe señalar también que en el caso de los ALH que se centran en las intervenciones materiales, se prefiere la interacción directa con los GL. Esto se debe a que, a pesar de las deficiencias generales de los GL de los países africanos examinados aquí, gran parte de la función administrativa/de prestación de servicios tiende a concentrarse en los niveles inferiores de las jerarquías gubernamentales.

La mayoría de los ALH examinados en esta investigación buscaron relaciones cordiales con el gobierno a todos los niveles, y optaron

por una combinación de enfoques comunitarias de base y de cooperación.

Si bien todos las-os entrevistadas-os expresaron al menos cierta frustración con los gobiernos locales y/o nacionales, la mayoría trató de fomentar y establecer una estrecha relación con las instituciones oficiales porque consideraban que era el mejor medio de asegurar el cambio de políticas y la influencia a largo plazo. Esto es independiente del tipo de ALH en la mayoría de los casos - no puede decirse que las ONG necesiten necesariamente una relación estrecha, o que las OMS necesiten necesariamente una relación hostil.

El salto de escala no figuraba como estrategia explícita en la mayoría de 'los ALH...

Con la excepción de WorldWIDE, el salto de escala no figuraba como una característica explícita en las estrategias de los ALH para influir en la política. La mayoría, hasta cierto punto, se comprometieron a nivel internacional ya sea en redes, foros o en la búsqueda del reconocimiento internacional de su labor. Sin embargo, esto no se consideraba un medio de influir en la política en las áreas de sus misiones. WorldWIDE es la excepción notable en este caso, con una participación intensa y constante en foros internacionales para llamar la atención y, en cierta medida, influir en el logro de sus objetivos.

... **pero un fuerte compromiso con las redes y foros nacionales e internacionales es una excelente manera de generar alcance, exposición y capacidades.**

SSA, MwW, DwM y WorldWIDE han demostrado ser sumamente hábiles para aprovechar el compromiso con las redes y los foros nacionales e internacionales como medio para obtener más fondos, visibilidad y oportunidades de intercambio de conocimientos. SSA y MwW, como redes de las propias organizaciones locales, reconocen la eficacia de un enfoque colectivo pero descentralizado de sus operaciones - nadie sabe mejor que las propias comunidades cuáles son sus necesidades y, si se conectan con los conocimientos técnicos y los recursos adecuados, pueden ser muy eficaces en la ejecución y el desarrollo de sus propios enfoques y capacidades.

Las iniciativas de las comunidades de base han sido particularmente eficaces para promover los objetivos de los ALH cuando son aplicables.

El establecimiento de precedentes a través de proyectos comunitarios y modelos ha sido excepcionalmente eficaz para influir en la política. Ello se debe a que los gobiernos son más receptivos a la adopción de un enfoque particular -y a la posibilidad de asociarse para la implementación de dicho enfoque- cuando se ha calculado su costo total y se ha demostrado su eficacia. Esto se ha visto en el trabajo de SSA, HSZ, MwW y DWM. Incluso en los casos en que no se adopta una "política", los ALH que pueden utilizar con éxito las iniciativas de las comunidades base para fomentar la participación en la democracia local han sido eficaces en la promoción de sus misiones, como en el caso de AIDA y WorldWIDE.

Los ALH que cooperan estrechamente con los GL tienden a tener mayor éxito en términos de influencia política - sin embargo, esto conlleva riesgos a largo plazo.

Algunos ALH, en particular las ONG, han establecido relaciones extremadamente estrechas con los GL y los gobiernos nacionales - HSZ en particular opera de esta manera. Sin embargo, esto tiende a centrarse en la ejecución de proyectos por parte de los ALH, una vez que la ALH se ha ganado la atención del gobierno en una determinada esfera de la política. Según la experiencia de MwW, las relaciones estrechas pueden dificultar el desafío al gobierno, especialmente cuando un determinado ALH extrae su legitimidad de su base social. Dicho esto, según la experiencia de MwW y SSA, el uso tanto de la cooperación como de la contención permite crear confianza con el gobierno y mantener al mismo tiempo el apoyo de las comunidades; por ejemplo, SSA opina que participar en foros al mismo tiempo que se logra que GL ineficaces rindan cuentas mediante manifestaciones a nivel nacional ofrece un medio poderoso de asegurar que las voces de la comunidad sean escuchadas sin socavar la buena fe de aquellas-os con las-os que tienen que trabajar para lograr reformas.

¿Qué lecciones se pueden extraer?

La comprensión de estas aportaciones es un desafío: no es posible aislar un factor frente a otros en la eficacia de las acciones. Sin embargo, las tendencias identificadas mediante el análisis comparativo, que ofrece el marco analítico esbozado en la

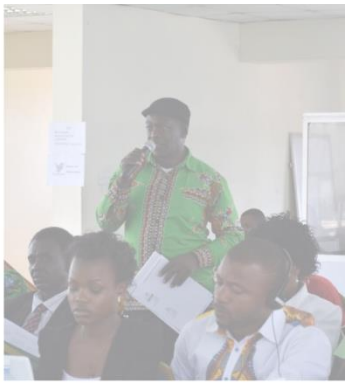
metodología, ofrece alguna dirección que puede retroalimentar a las IFA, **reconociendo que se trata de la experiencia de un número limitado de actores y que éstas no son reglas concretas para el éxito:**

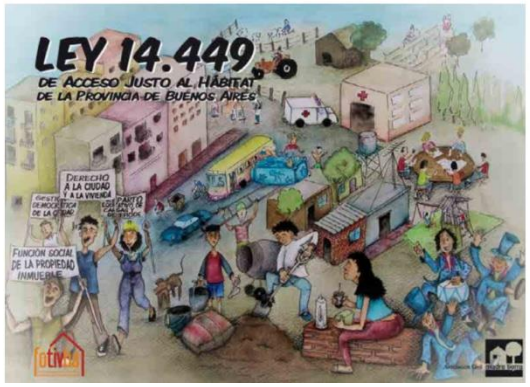
○ **Cuando sea apropiado, la mezcla de estrategias contenciosas y cooperativas ofrece un poderoso doble enfoque que mantiene la legitimidad del ALH y la responsabilidad del GL en cuestión**. Cuando se trata de influir en la política, la estrategia debe ser apropiada para la misión, la naturaleza y el contexto del ALH - los que tienen el mayor número de victorias tangibles en los casos examinados, específicamente en este ámbito, tienden a tratar de fomentar una relación positiva con el GL. Sin embargo, esto no siempre es posible por muchas razones, y los enfoques más polémicos pueden desarrollarse como medidas reactivas y defensivas cuando los derechos están amenazados.
○ Los ALH examinados aquí han tenido un éxito considerable en la influencia política al **priorizar el servicio a las comunidades en las que trabajan**, lo que crea confianza y legitimidad para el ALH. Es más fácil ganarse al GL o el gobierno nacional si el ALH es visto como representante o como apoyo de las comunidades. Además, es eficaz para **identificar las necesidades de las comunidades de forma más precisa.**
○ **Los ALH que lideran con el ejemplo han sido extremadamente eficaces en la consecución de reformas de políticas y prácticas** tanto en el ámbito de los gobiernos locales como en el nacional. Esto es particularmente cierto en el caso de los ALH con un enfoque material, en las que el establecimiento de precedentes sirve para demostrar la eficacia de un determinado proyecto o enfoque, lo que hace difícil para el GL resistirse a la oportunidad de participar en un método probado, eficaz y ya operativo.

○ A menudo un ALH puede hacer poco, especialmente a corto plazo, para alterar el contexto político existente - por lo tanto, las **estrategias del ALH deben adaptarse a las realidades políticas**. Por ejemplo, el ALH se compromete por necesidad a tomar medidas radicales porque el gobierno adopta un enfoque extremadamente hostil hacia su propia existencia. Del mismo modo, MwW, que se fundó en un entorno político hostil pero sobrevivió lo suficiente para que la situación política fuera más abierta, fue capaz de cambiar radicalmente su enfoque para adaptarse, pasando de ser una organización clandestina a ser tenida en cuenta por el gobierno.

○ **Las redes y los foros internacionales ofrecen excelentes oportunidades para los ALH**, como medio de aumentar sus capacidades, obtener nuevos fondos, encontrar conexiones solidarias con organizaciones afines y aumentar la visibilidad de su trabajo.

América Latina





América Latina, Introducción

Esta sección de la 'investigación para la acción' analiza algunas experiencias latino-americanas sobre cómo la sociedad civil y las organizaciones de base en asociación con instituciones académicas y gobiernos locales diseñan e implementan estrategias locales en línea con los derechos humanos y los principios del derecho a la ciudad , incluida la función social de la tierra y las ciudades y la necesidad de dirigir el desarrollo local de acuerdo a criterios sociales y ambientales.

La Investigación tuvo como objetivo analizar los aciertos, obstáculos y desafíos de esta interrelación y busca influir en los gobiernos locales o metropolitanos que trabajan en asociación con la sociedad civil, las organizaciones de base y las instituciones académicas para una mejor comprensión de estos procesos destacando la importancia del trabajo colaborativo para el avance, enriquecimiento y permanencia de políticas en favor de los derechos humanos relacionados al hábitat.

La Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL) realizó la investigación sobre tres casos en los cuales la sociedad civil y las organizaciones de base influyeron en leyes, políticas, planes de acción y/o programas a nivel local en tres territorios -estados o provincia según la denominación de cada país- de América Latina con gran densidad poblacional.

Las experiencias analizadas fueron las siguientes:

1. **Ley de Acceso Justo al Hábitat** de la Provincia de Buenos Aires, Argentina;

2. **Fondo de Desarrollo Urbano (FUNDURB)** de Sao Paulo, Brasil;

3. **Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad** y **Constitución de la Ciudad de México.**

Para la selección de los casos de estudio se realizaron reuniones con los miembros de HIC en América Latina para que aportaran informaciones e ideas relacionadas con experiencias en las que se pudiera apreciar claramente la alianza de los actores antes mencionados en favor de la concreción de los derechos humanos vinculados al hábitat. Una vez seleccionados los casos se realizaron las entrevistas en el periodo de agosto 2019 a febrero 2020.

Esta investigación se abordó a partir de cuatro preguntas:

1. ¿Cómo han incorporado los gobiernos locales los elementos de derechos humanos y derecho a la ciudad a su gestión y políticas públicas?

2. ¿Cuáles son las estrategias más contundentes o que han sido más útiles entre las que sociedad civil y las organizaciones de base en asociación con instituciones académicas han seguido para garantizar que estos gobiernos locales aborden estos elementos en su gestión y políticas públicas?

3. ¿Cómo preservar las políticas logradas frente a cambios en el liderazgo político u otros desafíos como la creciente influencia del sector privado en el ámbito territorial y su control sobre el Estado, la migración, el daño ambiental y el cambio climático o las crisis económicas, entre otros factores?

4. ¿Se ha logrado que las conceptualizaciones surgidas de estas alianzas tengan algún impacto en la formación académica en las instituciones de enseñanza superior?

Para contestar estas preguntas, se realizaron entrevistas con miembros y aliados de HIC involucrados en las distintas experiencias seleccionadas

Para la investigación documental se tomó como eje la información proporcionada por las personas entrevistadas. A partir de esta y tras su sistematización, se realizó una búsqueda de fuentes académicas y no académicas además de documentos producidos por las mismas organizaciones y/o personas entrevistadas, así como de los textos normativos estudiados.

Un primer informe fue discutido en el equipo de la oficina de HIC-AL así como revisado y enriquecido por personas claves que habían colaborado en los diferentes capítulos.

Agradecimientos

A Ana Pastor, Evaniza Rodrígues y Enrique Ortiz por sus valiosos comentarios y aportes para el análisis de las experiencias de Argentina, Brasil y México respectivamente.

A María Silvia Emanuelli, Coordinadora de la Oficina de HIC-AL por la revisión del texto y apoyo en la realización de las entrevistas. A Miriam de la Torre que realizando su práctica profesional apoyó como asistente en la investigación y realizó algunas transcripciones, al igual que Patricia Santiago de la Oficina de HIC-AL.

Pero sobre todo queremos expresar nuestro agradecimiento por su colaboración a todas aquellas personas que nos brindaron entrevistas , documentos y valiosas reflexiones, entre otros-as:

Funcionarios gobiernos locales (en orden alfabético)

Alexis Goinhex, Ingeniera agrimensora en la Dirección Provincial de Hábitat de la provincia de Buenos Aires.

Guadalupe Falbo, Abogada en la Dirección Provincial de Hábitat de la Provincia de Buenos Aires

Juan José García Ochoa, Maestro en Economía, Subsecretario de gobierno de la Jefatura de gobierno de la CDMX (2006 – 2016)

Mariano García, Director de Regularización Dominial Hábitat y Vivienda del municipio de Malvinas Argentinas en la provincia de Buenos Aires.

Sociedad civil y organizaciones de base

Ana María Pastor Barousse. Es parte de la Asociación Civil Madre Tierra miembro de HIC, Coordinadora General y Presidenta de MT en diversos períodos, y actualmente su Vicepresidenta. Representa al Foro de Organizaciones de Tierra Vivienda e Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires (FOTIVBA) como consejera titular en el Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat creado por la Ley 14.449. Desde el FOTIVBA integra el grupo promotor del Espacio Multisectorial Habitar Argentina que funciona en el ámbito del Congreso Nacional. Habitar Argentina es miembro de HIC-

Alicia Sánchez. Dirigente social y diputada durante dos mandatos, Presidenta de la Comisión de Tierras en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, con esa investidura presentó la Ley de Acceso Justo al Hábitat al Congreso para su discusión.

Evaniza Rodrígues. Participa en la Unión Nacional de Vivienda Popular en Brasil, organización miembro de HIC, como coordinadora de proyectos. Trabaja en la incidencia, la capacitación y la movilización social, Forma parte del Foro Nacional de Reforma Urbana y de la Iniciativa Nacional Ciudades.

Jaime Rello, José Salvador de la Torre García, Benjamín Robles Carbajal, Mireya Lagunes Cano y Olga Castañeda. Integrantes de la organización Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ) y, como parte del Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND), destacados promotores de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la Ciudad (CCMPDC).

Enrique Ortiz Flores. Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat y principal promotor de la CCMPDC y parte del grupo de trabajo responsable de la primera redacción de la Constitución de la Ciudad de México.

América Latina, Argentina: Ley de Acceso Justo al Hábitat

Ley N° 14.449/12, Provincia de Buenos Aires: Gestión democrática, reducción de las desigualdades, acceso al suelo en la Ciudad.[1]

Magdalena Ferniza

Coalición Internacional del Hábitat, oficina regional de América Latina (HIC AL)

Introducción. Contexto económico, Político y social

La crisis del 2001

En Argentina la profunda inestabilidad política y económica presente en todo el siglo pasado llevó al país a vivir sucesivos gobiernos de facto (los últimos entre los años 1976-1983) que se ocuparon de implementar las medidas dictadas por el FMI en el marco de los preceptos del neoliberalismo: concentración de la riqueza, sobre endeudamiento del país, y en general, abandono de la inversión productiva, de la obra pública, de la investigación y del desarrollo tecnológico. Los gobiernos constitucionales que les sucedieron fueron incapaces de revertir esta tendencia, enfrentando serias dificultades para el pago de la deuda externa en una etapa de hiperinflación que creó un clima propicio para que acreedores externos y oligarquías locales delinearan un programa de reformas estructurales diseñado para maximizar las ganancias privadas a costa del patrimonio público (Aronskind, 2017).

La crisis social estalló en diciembre de 2001, como producto de la fuerte recesión que comenzó en 1998 y que agravó las condiciones de empleo, ingresos, y finanzas públicas mientras el gobierno ponía por delante el pago de la deuda externa. Surge el movimiento de los denominados "piqueteros" en todo el país como estrategia de autodefensa de amplios sectores de la población que veían cómo se derrumbaban las economías regionales, la pequeña producción, los ingresos de los trabajadores y se agravaba la condición de los desocupados.

El intento final de salvar a los bancos frente a los retiros masivos de dinero, en un régimen de paridad a todas luces insostenible, llevó al gobierno a implementar severas restricciones al uso del circulante acumulado en los bancos –el llamado "corralito"- encaminándose a un estado de extrema asfixia a la actividad económica. El estallido social mostró el descontento con la clase política que, no importando el signo, seguían las mismas políticas económicas sumiendo a la población en la miseria. El presidente Fernando de la Rúa (diciembre 1999 a diciembre 2001) renuncia a su cargo y le suceden 5 presidentes en un periodo de pocos días. Es en ese contexto, cuando asume el poder Néstor Kirchner (mayo 2003 a diciembre 2007) con apenas el 22% de los votos y ante la renuncia de su oponente para llegar a la segunda vuelta electoral. Es también en ese contexto que se articulan importantes sectores sociales para buscar salidas a la crisis atendiendo la dramática situación de amplios sectores de la población.

La provincia de Buenos Aires, la más poblada de las veintitrés provincias y la ciudad autónoma, estuvo en el eje de las protestas y de los esfuerzos organizativos de la población.

El gobierno nacional de Néstor Kirchner

Kirchner llega al gobierno en un momento de crisis económica y política profunda y gran desintegración social, donde había salido el dinero circulante de las calles y la credibilidad de los tres poderes del Estado y de los partidos políticos era casi nula. Para recuperarse de esta gran crisis fue necesario impulsar desde el gobierno el cuestionamiento al modelo neoliberal, negociando una quita a la deuda acumulada con el Fondo Monetario Internacional (FMI), así

[1] Para el desarrollo de este artículo agradecemos la colaboración de Ana María Barousse Pastor, licenciada en Trabajo Social, maestranda en Estudios Urbanos. Actualmente vicepresidenta de la Asociación Civil Madre Tierra, representa al Foro de Organizaciones de Tierra Vivienda e Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires (FOTIVBA) desde donde integra el grupo promotor del Espacio Multisectorial HABITAR ARGENTINA que funciona en el ámbito del Congreso Nacional. Es consejera titular en el Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat creado por la Ley 14.449 y representante regional por América Latina en el Consejo de la Coalición Internacional del Hábitat.

como la construcción de un gobierno apoyado por sindicatos, empresarios y movimientos sociales. Era necesario recuperar el funcionamiento democrático, cuestionando y reconstruyendo al poder judicial, facilitar el subsidio a la economía de las familias en forma de transferencias monetarias, el acceso al crédito para el consumo y la producción y una serie de medidas que dinamizaran el mercado interno[2] a lo cual contribuyó un aumento de las exportaciones principalmente a China.

Entendiendo el poder que la construcción de vivienda desarrolla en la dinamización de la economía, el gobierno nacional lanza una iniciativa para la conformación de cooperativas de vivienda de desocupados, el efecto no solo se reflejó en la creación de empleo para los desocupados, sino que impactó en la provisión de insumos, en la fabricación y comercialización de componentes para la construcción de las vivienda. Esto trajo nuevamente, no solo empleo a los desocupados, sino también circulante a los barrios populares. La reactivación del sector de la construcción se da en torno aun Programa Federal de Vivienda en el que también participan los empresarios, incluyendo además un Programa de Mejoramiento de Vivienda y un Programa de Urbanización de Villas.

La puesta en marcha de estas iniciativas se encontró con un amplio sector de organizaciones sociales y civiles, clases medias, universidades y profesionales movilizados que retomaron discusiones anteriores al último periodo de los gobiernos de facto. Fue una perspectiva diferente, actualizada en las muchas discusiones tanto del Foro Social Mundial (2001 y 2003) como de la Reforma Urbana en Brasil (ver el artículo correspondiente en esta misma publicación) y empujaron las políticas más allá de lo planteado por el gobierno nacional. Para ello se articularon en un gran movimiento por la reforma urbana.

Movimiento por la Reforma Urbana en Argentina

La discusión sobre la función social de la propiedad[3] y la recuperación por parte del estado de las plusvalías derivadas de sus actuaciones en el territorio, tiene sus antecedentes en la década de los setenta. Estos temas, ahora tratados desde la perspectiva de los derechos humanos y de la democratización en el acceso al suelo y a la vivienda, fueron retomados con fuerza a inicios de este siglo por un grupo de organizaciones agrupados en un espacio de discusión denominado **Movimiento por la Reforma Urbana (MRU)** que después se transformó en **Habitar Argentina**. Este grupo de organizaciones construyó y promovió la ***Declaración Nacional por la Reforma Urbana en Argentina*** en el año 2005 con motivo del Día Mundial del Hábitat. La declaración constituyó una plataforma de discusión y de agenda política para las organizaciones que la suscribieron y relaciona los avances nacionales en la materia con los avances en la discusión internacional, en particular con la Observación general N°4 (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Esta declaración se basa en 12 postulados[4]:

1. Protección legal del derecho a la vivienda y a la ciudad.
2. Democratización del acceso a la tierra e inmuebles urbanos.
3. Derecho a la regularización.
4. Los procesos de desalojos no deben violar los derechos humanos. Derogación del delito de usurpación.
5. Democratización del acceso a los servicios públicos.

[2] Un análisis pormenorizado del ciclo de los gobiernos de Nestor y Cristina Kirchner se puede consultar en Drkos Jorge 'Argentina 2003-2018: la lucha sigue', publicado en la revista digital América Latina en Movimiento en 26/03/2018, disponible en https://www.alainet.org/es/articulo/191841.

[3] La función social de la propiedad había sido consagrada por la Constitución de 1949 y posteriormente derogada por la dictadura de 1955. La reforma de 1994 de la Constitución argentina en su artículo 75 inciso 22 establece la facultad del Congreso para aprobar o desechar tratados con las demás naciones y que éstos una vez aprobados tienen jerarquía superior a las leyes, entre otros reconoce (1) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, (2) La Convención Americana sobre Derechos Humanos (3) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (4) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo. El segundo de ellos relevante porque en su artículo 21 establece que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes, pero que la ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

[4] Declaración disponible en http://hic-gs.org/content/files/declarg.pdf

6. La participación de las personas u organizaciones implicadas en las políticas urbanas y de vivienda.
7. El fortalecimiento de los procesos de autogestión del hábitat.
8. Desarrollo urbano sin discriminación.
9. Acceso a las áreas centrales urbanas.
10. La promoción de políticas urbanas y de vivienda con sentido redistributivo.
11. Reforma tributaria.
12. Modificación de la Ley Federal de Vivienda.

Los avances logrados al amparo de esta declaración solo se explican por el alto grado de discusión, organización, movilización popular e iniciativas legislativas que se generaron alrededor de esta plataforma de lucha.

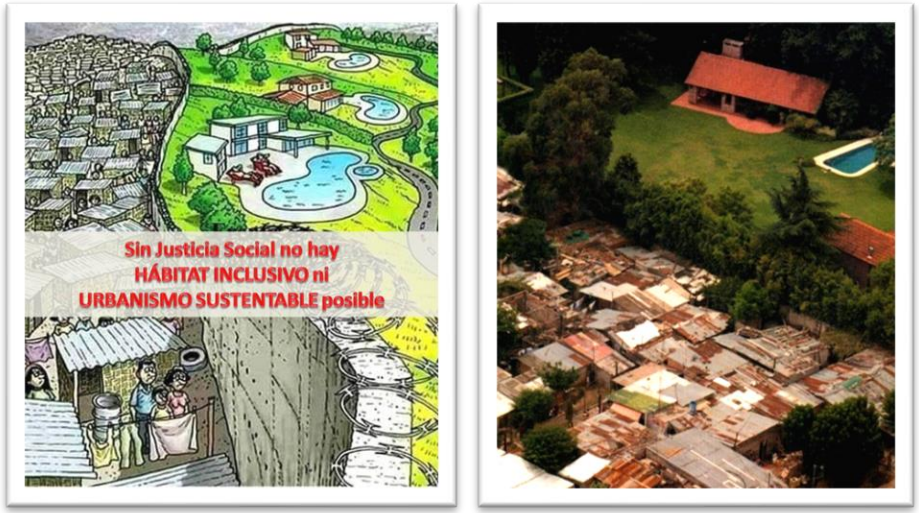
Hacia el año 2004 la administración nacional lanza una convocatoria nacional para evaluar el Programa Federal de Vivienda que había sido puesto en práctica en los primeros meses del gobierno; desde la primera reunión se colocan propuestas encaminadas al orden provincial y no solo al nacional.[5]

Habitar Argentina, una iniciativa multisectorial por el derecho a la tierra, la vivienda y el hábitat

Nace en el año 2009 como una Iniciativa multisectorial por el derecho a la tierra, la vivienda y el hábitat, ampliando la base sectorial del MRU. Se conforma a partir de la confluencia de legisladores de distintas fuerzas políticas, organizaciones no gubernamentales, profesionales, sectores académicos y movimientos sociales y promueve un nuevo marco normativo en materia de políticas públicas en relación con el acceso al suelo, a la vivienda y al hábitat y al ordenamiento territorial y urbano para generar acuerdos y presentar propuestas. Desde su nacimiento, Habitar Argentina se mantiene como un importante referente para las luchas por los derechos humanos ligados al hábitat, incursionando de manera vanguardista en la perspectiva de géneros. Entre los objetivos que persigue están:[6]

○ Generar un marco normativo para garantizar el derecho a la vivienda, a la tierra y al hábitat digno para todos/as.

○ Incidir en la formulación de políticas públicas vinculadas al hábitat.
○ Motivar la participación y compromiso de diferentes actores para trabajar colectivamente con el fin de garantizar el cumplimiento de derechos en este aspecto.



La desigualdad socio territorial.
Dibujo publicado en Prensa Libre y foto de Pablo Añeli

En mayo de 2010 se organiza la Jornada de propuesta y debate "Acceso al suelo urbano, Bases para una nueva normativa en favor del derecho a la vivienda y la ciudad"[7]. A partir de ésta, se organizaron cuatro mesas de trabajo para tratar de manera diferenciada algunas temáticas: Desalojos y Alquileres, Regularización Dominial, Vivienda y Producción Social del Hábitat y Planificación Territorial. De estas mesas de trabajo surgieron 4 propuestas legislativas a nivel nacional: Ley de ordenamiento Territorial, Ley de Vivienda y Producción Social del Hábitat, Programa Nacional de Regularización Urbana y Dominial y reformas legales para dar cumplimiento a Observación General N° 4 y N° 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en materia de

[5] Entrevista Ana Pastor, agosto 2019.

[6] Más información en http://www.habitarargentina.org.ar/quienes-somos/objetivos/

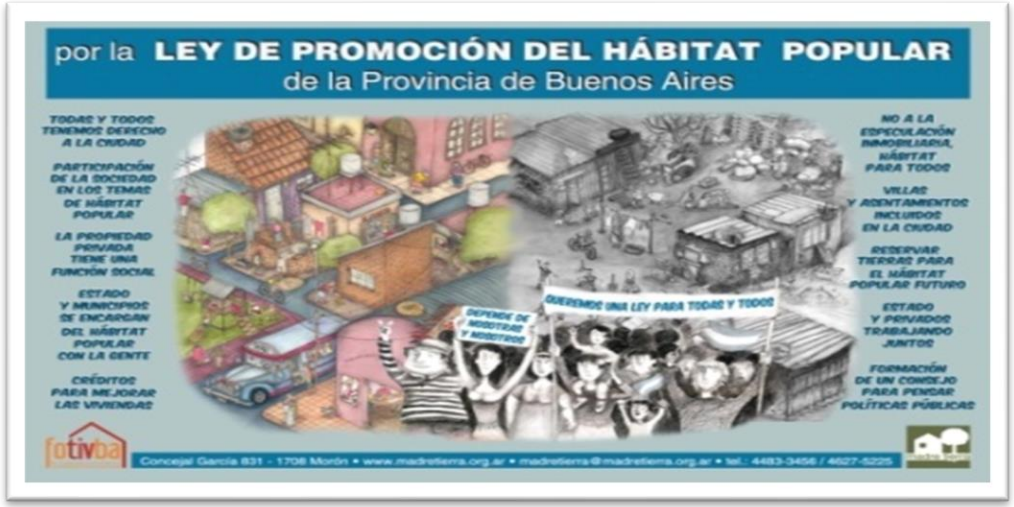
[7] Disponible en http://habitarargentina.blogspot.com/2010/06/fffffffff.html

desalojos[8]. Las organizaciones presentes en la Provincia de Buenos Aires se sumaron y participaron activamente en los debates nacionales relacionados con los derechos humanos ligados al hábitat y fueron incorporando las propuestas locales en esta misma tendencia.

El Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la provincia de Buenos Aires (FOTIVBA)[9]

Surge en el año 2004 como parte del Movimiento por la Reforma Urbana en Argentina y en el marco de la convocatoria nacional para la discusión de los programas habitacionales en la Provincia de Buenos Aires. Se constituye bajo la iniciativa de un grupo de seis organizaciones vinculadas a la temática del hábitat de los sectores populares que se fue incrementando con el tiempo hasta llegar a 37 organizaciones civiles, cooperativas y representaciones de barrios.[10] El FOTIVBA se propone:

> *"Construir un espacio de articulación entre las organizaciones y el Estado para: Incidir en las políticas públicas de hábitat; garantizar la inclusión de los actores involucrados en la solución de los problemas de tierra, infraestructura y vivienda; promover la participación de otros actores y básicamente conformar una fuerza social organizada para aportar a la construcción de un nuevo modelo de gestión de las políticas sociales para el hábitat popular" (folleto FOTIVBA)*



Cartel apoyando la moción legislativa para la promoción del hábitat popular

En sus primeros años (2005-2006), la actividad del Foro se centró en la discusión de las políticas habitacionales del gobierno nacional desde el ámbito provincial. Para este propósito, participó en la organización de talleres y foros zonales y en la elaboración de propuestas legislativas encaminadas a mejorar los programas propuestos. La discusión sobre los programas habitacionales del año 2005 concluye en la urgente necesidad de una política de suelo. Hasta esa fecha, para este propósito solo existía un programa que financiaba a las empresas para la adquisición de suelo; éstas adquirían tierra a bajo costo y los gobiernos municipales establecían los indicadores de zonificación y densidades habitacionales; este programa solo aplicaba para las empresas inmobiliarias, dejando en manos del

[8] Habitar Argentina, Proyectos de Ley, http://habitarargentina.blogspot.com/p/proyectos-de-ley.html

[9] El FOTIVBA es un espacio colectivo de análisis, reflexión, discusión y propuesta, que surge a partir de la iniciativa de un grupo de Organizaciones Sociales, Técnicas y Territoriales, vinculadas a la temática de la tierra y la vivienda de los sectores populares del conurbano bonaerense http://madretierra.org.ar/wp-content/themes/madre-tierra-theme/assets/docs/fotivba.pdf

[10] Asociación Civil Madre Tierra, Asociación Civil San Cayetano, Asociación Civil KichariHuasi, Fundación Sagrada Familia, Fundación Vivienda y Comunidad (FVC), Instituto Internacional de Medio ambiente y desarrollo-América Latina, Organización Barrial Vinso y Secretariado de Enlace de Comunidades Autogestionarias (SEDECA), Asfar Amauta, Barrio El Nuevo Progreso, Barrio San Martín, Barrio Hardoy, Barrio Jupo, Barrio Basualdo, Barrio el Arco, Parroquia Benavides, Barrio Nehuen, Barrio Javicoli, Mutual El Colmenar, Barrio Unión, Frente Barrial 19 de diciembre, Grupo EDUM, Cooperativa Una Luz de Esperanza, Grupo Virgen de la Esperanza, Mutual Almas Fuertes, Asentamiento Latinoamérica, Barrios Presidente Sarmiento y Gardel, Cooperativa El Amanecer, Barrio El Milenio, Centro Comunitario Minka, Comunidad Adsis, CAI Tinku Guaguitas, Centro Cultural KichariHuasi, Asentamiento 18 de Julio, Mutual 31 de Mayo, Mutual Comunal Solidaria y Barrio San Antonio.

mercado la atención a la demanda de vivienda de los sectores de medios y bajos ingresos.

La Ley de Acceso Justo al Hábitat todavía tuvo que recorrer un largo camino con varias iniciativas que, si bien no llegaron a plasmarse en una política, si se fueron transformando hasta dar forma, en 2009, a la propuesta de Ley. Esta actividad relacionada con la discusión y propuesta de políticas se enriqueció a partir de la implementación de los programas en los barrios.

Si bien el FOTIVBA actúa en el marco provincial, forma parte de colectivos mayores, que en el ámbito nacional se expresan inicialmente en el Movimiento por la Reforma Urbana y posteriormente en el espacio Habitar Argentina.

I. La construcción de la propuesta de Ley de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires

La Provincia de Buenos Aires es una de las veintitrés provincias que integran la República Argentina, con una población de 15,625,084 habitantes dentro de una superficie de 307,571 km2 y una densidad poblacional de 50.8 hab/km2[11]. Cuenta con 135 municipios gobernados por un intendente (alcalde) electo por sufragio popular. La Constitución reformada en 1994 creó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) como capital del país que tiene sus propios poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Son dos Estados diferentes que mantienen un mismo nombre, Buenos Aires; la CABA con casi 3 millones de habitantes[12] y una densidad de 14,450 hab./Km2, está rodeada de un Conurbano perteneciente a la Provincia de Buenos Aires con casi 10 millones de habitantes, y una densidad de 2,700 hab./km2, constituyendo el 24,7% de la población argentina. Los datos de población dan una idea de la dinámica urbana y poblacional de esta provincia, la tercera más poblado en América Latina, solo después de la Ciudad de México y Sao Paulo, Brasil.

El FOTIVBA se conforma en el año 2004 a partir de la convocatoria provincial a la evaluación de las políticas habitacionales nacionales lanzada por el gobierno de Néstor Kirchner. De esta evaluación, realizada en talleres con más de 500 referentes del Conurbano, surge la propuesta e implementación del programa federal de Mejoramiento de Viviendas "Mejor Vivir" lo que permite sistematizar y analizar las experiencias en su implementación participando entre los años 2007 y 2009 en Seminarios y Encuentros hasta llegar en este último año a mantener una mesa de gestión con el Ministerio de Infraestructura de la Provincia. En ese marco se trabajó en torno una propuesta de programa producción de lotes con servicios y un programa de microcréditos para la mejora de las viviendas, que luego fueron parte de los instrumentos que posibilitaba la Ley de referencia.

Mesa de Gestión de Políticas de Hábitat (Del archivo de MT 2010)

A la vez, del FOTIVBA surgieron propuestas legislativas que, si bien no llegaron a plasmarse en una política, se fueron transformando hasta dar forma en 2009 a la Ley de acceso justo al hábitat.

La movilización de los sectores populares descrita en párrafos anteriores constituyó un terreno fértil para las propuestas avanzadas en distintos campos; si bien la iniciativa de Ley de acceso justo al hábitat proviene de las organizaciones de base, -de barrios, de villas, de asentamientos- pronto tuvo eco en los funcionarios municipales y

[11] Instituto Geográfico Nacional, Argentina, división política, superficie y población, Los datos de población se ajustan a los Resultados Definitivos del Censo de Población, Hogares y Viviendas 2010. Tomado de División Política, Superficie y Población

[12] Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA).

provinciales provenientes de movimientos sociopolíticos en esos momentos ligados a la administración pública, en los sectores gremiales y en las universidades. En el campo de las organizaciones sociales y de los organismos civiles, destacó la participación de la asociación Madre Tierra pues promovió diferentes espacios de reflexión política con dirigentes de organizaciones populares y población no organizada.

Movilizaciones de visibilización de la Ley

El principal objeto de la Ley es la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable en la Provincia de Buenos Aires. Sus objetivos específicos son producir suelo urbano, facilitar la regularización urbano dominial de barrios informales, atender de manera integral la diversidad y complejidad de la demanda urbana habitacional, y generar nuevos recursos a través de instrumentos que permitan, al mismo tiempo, reducir las expectativas especulativas de valorización del suelo. (Bustos, 2017)

El primer borrador de la ley lo escribe Eduardo Reese, Arquitecto y especialista en planificación urbana y regional, investigador docente de la Universidad Nacional de General Sarmiento a partir de una serie de encuentros celebrados en los primeros meses de 2005.

Posteriormente, al avanzar la discusión y desarrollarse nuevas versiones de la propuesta, la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) conforma, dentro de su Consejo Social, la Comisión de Tierra, Vivienda y Hábitat, que da un fuerte impulso a la discusión, a la que se incorporan las Universidades de Lanus (UNLA) y de Buenos Aires (UBA); el Rector de la Universidad de General Sarmiento llegó a convocar a un consejo de rectores de universidades nacionales de la provincia de Buenos Aires para este propósito, lo que derivó en una reunión de especialistas que evaluaron, enriquecieron y difundieron la propuesta de Ley.

En las discusiones se involucraron personas, organizaciones, funcionarios y universidades de 30 de los 135 municipios de la Provincia. Entre los municipios involucrados participaron algunos del área metropolitana como Morón o Moreno, otros del interior como el Municipio de Zárate. En el proceso hubo avances, retrocesos e incertidumbre, momentos de oportuna reacción y recomposición de la estrategia.

Multiplicación y debate de la propuesta en más de 300 espacios de la PBA

Al FOTIVBA, en el que participaban organizaciones de base, movimientos, organizaciones de apoyo técnico y la Universidad Nacional General Sarmiento, se fueron sumando, diferentes actores como organismos de derechos humanos, la jerarquía eclesial, universidades, organismos reconocidos como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y algunos sindicatos. Pero la incorporación decidida de la Central de trabajadores argentinos (CTA) formada por trabajadores desocupados, posibilitó permear con la propuesta

a amplios sectores de la población. Este apoyo se había solicitado sin obtener respuesta alguna a la Confederación General del Trabajo (CGT), espacio donde se articulan los gremios más fuertes de trabajadores.

Durante los años 2011 y 2012 se realizaron una gran cantidad de encuentros, charlas, talleres, cursos para difundir el proyecto de ley.

Momento de la aprobación de la ley (29 de noviembre de 2012), caen papelitos desde las gradas. (Foto de Archivo de MT)

La propuesta llegó a aprobarse en noviembre de 2012, después de 17 versiones con aportes, correcciones y ajustes hechos en espacios con distintos sectores de 30 municipios de la provincia de Buenos Aires. En este largo proceso (2003-2012), los espacios de discusión, institucionalizados y no institucionalizados, se fueron ganando poco a poco por los promotores de la Ley. Finalmente fue publicada en el Boletín Oficial en octubre de 2013.

Entre las estrategias organizativas de los promotores más destacables están la creación de un espacio de coordinación central que podía tomar decisiones rápidas en función del avance del contexto, la elaboración de un plan operativo que se adaptaba a diferentes situaciones y la colocación de pequeñas mesas promotoras conformadas cada una por un integrante de la Central de Trabajadores Argentinos, uno proveniente de las universidades, uno de las organizaciones de apoyo técnico y acción colectiva (OATyAC) y uno de las organizaciones territoriales; todos ellos se reunían periódicamente una o dos veces al mes.[13]

Respecto a la estrategia política para crear un consenso favorable a la iniciativa se habló con los presidentes de todos los bloques partidarios que estaban en ese momento tanto de la Cámara de Diputados como en el Senado especialmente con los diputados de la Cámpora[14] de quien se conseguiría mayor compromiso. Se trabajó en tres comisiones: (1) la Comisión de Tierra; (2) Comisión de Presupuesto; y (3) Legislación General. Se buscó hablar con alcaldes para que se aprobara la Ley a nivel municipal, aunque no muchos respondieron al llamado; en alguna reunión participó el presidente de la Federación Argentina de Municipios de la Provincia de Buenos Aires[15] y se hicieron reuniones con alcaldes y asesores en el espacio de la legislatura. Tanto a nivel nacional como local hubo un contexto político favorable y se logró explicar y convencer a los dueños de la tierra y a algunos sectores empresariales de los beneficios de la Ley al facilitar el loteo conjunto, viviendas populares y la creación de un fondo en el municipio para la gestión del territorio y de recursos genuinos para mejorar el hábitat y hasta para la adquisición de tierra.[16]

Especial énfasis tuvo la estrategia de comunicación promoviendo espacios para la discusión que permitieran difundir y contrarrestar las

[13] Entrevista Ana Pastor agosto 2019

[14] Agrupación política de la Argentina fundada en 2006 de orientación peronista y kirchnerista (ver El nacimiento de La Cámpora)

[15] La Federación Argentina de Municipios es una entidad pública sin fines de lucro, creada por Ley Nacional Nº 24.807, facultada para representar a todos los municipios del país, mediante su asociación voluntaria, se pueden consultar sus objetivos en NOSOTROS – Federación Argentina de Municipios FAM.

[16] Entrevista colectiva 2019

ideas de los medios de comunicación tradicionales, particularmente los televisivos; se difundieron spots en las radios comunitarias y se difundió una cartilla explicativa elaborada por la asociación Madre Tierra además de organizar cursos para promotores de la Ley.

Muchas de las constituciones provinciales tienen entre sus postulados la función social de la propiedad, asunto que no se reconocía en la provincia de Buenos Aires. Hay que reconocer además que buena parte de lo que recoge la propuesta de Ley proviene de las experiencias de las organizaciones y de avances en los propios municipios de la provincia. La Ley lo que hace es condensar todo eso para tener una planificación de acción integral en todo el territorio de la provincia.

> *"Esta ley no es ninguna novedad, no tiene instrumentos novedosos, no inventa la pólvora, la junta".*
>
> *Ana Pastor*

Movilizaciones para lograr la sanción de la Ley

La experiencia de trabajo en el campo del hábitat de las organizaciones de base permitió a los sectores académicos relevar las experiencias exitosas. La historia de los procesos de las villas y los asentamientos y sus luchas por normativas para la regularización en el marco de la urbanización está documentada en distintos trabajos de las universidades de la provincia de Buenos Aires y de la ciudad capital. En ese momento, la asociación Madre Tierra, con la colaboración de la provincia, municipios y la UNGS trabajaron en un observatorio de la aplicación de la ley, que a la vez posibilita un repositorio de instrumentos normativos y programáticos desarrollados en cada uno de los municipios. El primer resultado de este trabajo fue lanzado el 12 de junio de 2019[17].

[17] https://observatorio.madretierra.org.ar/

II. La Ley de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires.[18]

La Ley de Acceso Justo al Hábitat establece:

CUATRO PRINCIPIOS RECTORES

Art. 11: Derecho a la Ciudad y a la Vivienda. Todos los habitantes de la Provincia tienen garantizado el derecho al uso y goce de la ciudad y de la vivienda.

Art. 12: Función social de la propiedad inmueble. La propiedad inmueble cumple su función social cuando respeta las exigencias y determinaciones expresadas en las Leyes y normas generales, así como en los planes, proyectos y reglamentaciones que regulan la producción del hábitat.

Art. 13: Gestión democrática de la Ciudad como un proceso de toma de decisiones que asegure la participación, protagónica, deliberante y autogestionada de la comunidad en general y de los ciudadanos en particular.

Art. 14: Reparto equitativo de cargas y beneficios. Utilización justa y razonable de la facultad regulatoria por parte del Estado, en los procesos de planificación y ordenamiento urbano, con el objeto de evitar producir desigualdades que fomenten la concentración del suelo.

CUATRO TIPOS DE HERRAMIENTAS

Apoyo a las iniciativas de Autogestión y PSH en Nuevos loteos, Integración socio-urbana de villas y asentamientos, mejoramiento de vivienda y del hábitat.

Fortalecimiento de la capacidad operacional y de conducción de los procesos territoriales. Reajuste de tierras, consorcios urbanísticos, obligación de uso, zonas de interés social, rápido despacho, etc.

Dispositivos fiscales y extra fiscales para la obtención y administración de recursos. En tierra, dinero y obras. Fideicomiso provincial; en municipios: por valorizaciones, cesiones, multa por inmueble ocioso, contribución por mejoras, deuda por suelo, etc.

Mecanismos de participación. Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat intersectorial; Consejos local de Hábitat y Mesas de Gestión en cada barrio en que se intervenga.

OCHO INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN

Sección I. Promoción de procesos de Producción Social del Hábitat y de urbanizaciones planificadas. Programa de lotes, promoción de procesos de organización colectiva previsión de una infraestructura mínima a ejecutarse en forma progresiva, acceso al agua potable y al desagüe cloacal, ampliación del área urbana bajo ciertas condiciones aun cuando la zona carezca de los servicios de agua corriente o cloacas

Sección II. Integración socio-urbana de villas y asentamientos precarios. Acciones progresivas, integrales y participativas, incluyen: construcción, mejora y ampliación de las viviendas, del equipamiento social y de la infraestructura; el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos. ordena la creación del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios; ordena la elaboración de planes de integración socio-urbana.

Sección III. Fomento del crédito para la mejora del hábitat. Ordena la creación y establece el patrimonio del Fondo Fiduciario Público "Sistema de financiamiento y asistencia técnica para la mejora del hábitat", ordena el apoyo a Cooperativas de Ahorro para que sus asociados tengan acceso a servicios financieros y créditos hipotecarios. (Art. 43)

Sección IV. Zonas de promoción del hábitat social. Ordena el establecimiento en los planes y normas urbanísticas de Zonas especiales y reservas de tierra para apoyar los procesos de

[18] Ley de acceso justo al hábitat. Ley 14449 texto actualizado, disponible desde Ley 14449 .

regularización urbana y dominial, atendiendo la permanencia de la población residente y promoviendo la construcción de viviendas y urbanizaciones sociales planificadas" (Art 44)

Sección V. Acceso al suelo para la promoción del hábitat y participación en las valorizaciones inmobiliarias generadas por la acción urbanística. Participación del municipio en las valorizaciones, momentos de exigibilidad, formas de pago, contribuciones, grandes desarrollos inmobiliarios, facultades del Instituto de vivienda son tratados en esta sección.

Sección VI. Consorcios Urbanísticos. Organismos gubernamentales y actores privados actúan conjuntamenteen la ejecución de proyectos de urbanización o edificación en donde el valor de unidades inmobiliarias a ser entregadas al propietario debe corresponder con el valor antes de la ejecución de obras más una razonable tasa de ganancia.

Sección VII. Gestión Democrática y Participación. Incorpora el deber de organismos provinciales y municipales para la promoción de la participación de ciudadanos y entidades constituidas para la defensa de sus intereses y valores: a) Órganos o instancias multi-actorales formalizadas, b) Debates, audiencias y consultas públicas y c) Iniciativas populares para proyectos de normativas vinculadas con planes, programas y proyectos de hábitat y desarrollo urbano.

Sección VIII. Establece la creación y composición de los **Consejos Provinciales de Vivienda y Hábitat** como órgano multi-actoral de consulta y asesoramiento de las políticas y programas.

III. La aplicación de la ley, avances en el acceso justo al hábitat.

"Para mí lo más valioso es que legaliza experiencias legítimas del campo popular, …luchar por los derechos de las familias y comunidades que no acceden a la ciudad... generar espacios de gestión democrática de la ciudad, …trabajamos en comunidad, en el consejo municipal de Hábitat con colegios profesionales, universidades, sindicatos, colegios y eso a nosotros nos permite incidir hacia dentro de cada institución...entonces, ¿cuál es la potencia de la ley? que trabaja por la justicia social y que genera un marco de políticas públicas donde todos podemos vivir de esas nuevas prácticas que están orientadas por el principio de derechos humanos y requieren nueva institucionalidad, ¿qué es lo que trae la ley? una verdadera revolución de la ciudad." Mariano García Colinas[19]

La ley busca atender en lo fundamental el problema del acceso al suelo y de la integración socio-urbana para el sector de la población que carece de vivienda y que durante mucho tiempo se vio obligada a la toma de tierras soportando largos procesos de urbanización y regularización; para ellos se prevén acciones de regularización y programas de mejoramiento del hábitat y de las viviendas.

Los recursos salen del mismo territorio a partir de nuevas contribuciones a inmuebles que incrementaron su valor a partir de decisiones o acciones del Estado en las que el propietario no realizó esfuerzo alguno. Tienen que ver con cambios en la normativa del uso del suelo u obras de infraestructura que mejoran la condición de las localizaciones y lo hacen más rentable (Bustos, 2017). El valor es recuperado en una acción redistributiva en beneficio de los sectores menos favorecidos.

Otra vía es la identificación de los predios ociosos a los que se incrementa la carga fiscal progresivamente y se emplaza a los propietarios para parcelar o edificar. Esta medida ha incentivado la identificación de estos predios por parte de las organizaciones en los barrios facilitando su incorporación al suelo disponible en los municipios.

La Ley dispone de una serie de instrumentos para la gestión territorial como los consorcios urbanístico, la elaboración de planes

[19] Arquitecto, funcionario municipal, Director de Regularización Dominial, Hábitat y Vivienda de la Municipalidad de Malvinas Argentinas, Argentina.

municipales contemplando las zonas de promoción del hábitat social, las mesas de gestión para la integración socio-urbana, todos ellos bajo la intervención, control y vigilancia del **Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat (CPVyH)** y de los **consejos locales de hábitat** que se formaron al amparo del inciso a) del artículo 58 de la Ley referido a la utilización de órganos o instancias multi-actorales formalizadas para garantizar la participación de la comunidad en las políticas de hábitat, con ellos se busca asegurar la gestión democrática de la ciudad.

Una vez aprobada la Ley la creación de los Consejos, su institucionalidad fue plena, tanta que, en un primer momento, hubo interés entre los legisladores para entrar en ese espacio, aunque hay que reconocer que esto puede cambiar de acuerdo con el contexto pues se celebran elecciones cada dos años y los legisladores pueden no estar interesados/as en participar y poner empeño en las temáticas que ahí se dirimen.[20]

Desde el año 2014 se instaló el **CPVyH,** en su composición participan 31 integrantes de organizaciones gremiales, de base y de apoyo técnico (en total seis), colegios profesionales y universidades (seis), municipios del conurbano y municipios del interior (cuatro por cada uno), tres diputados, dos senadores y seis representantes de la autoridad de aplicación de la Provincia de Buenos Aires.[21] Los integrantes del Consejo participan en forma honoraria y ejercen su cargo durante dos (2) años pudiendo ser renovados por igual período por una única vez (Art. 62).

En 2019 apenas 60 de los 135 municipios utilizan alguno/os de los instrumentos y lo aplican con regularidad; sólo en 24 existen **Consejos locales de hábitat** de lo más diverso, desde los que se conformaron por organizaciones y alguna universidad que estaba sobre la zona hasta los que fueron llamados por el mismo municipio; los más valorados son los que cumplen con una diversidad de actores: organizaciones sociales, cámaras, cooperativas, colegios profesionales, todos los actores que se involucran en el Hábitat. En un municipio de Patagonia, participa hasta una representación del cuerpo de bomberos[22].

La Ley es integral y muy completa y los esfuerzos ahora se encaminan a la difusión, capacitación de los actores y puesta en práctica de los municipios. Para su puesta en marcha es fundamental capacitar a alcaldes, funcionarios, personal y organizaciones barriales en los municipios no solo en los procedimientos sino en el espíritu de la Ley, sus principios, sobre todo a aquellos que garantizan mayor permanencia pues su trabajo no está expuesto a cambios por motivos electorales.

Existen creencias muy arraigadas entre los funcionarios públicos en torno a la valoración de los derechos de propiedad por encima del interés social y los procedimientos aplicados a lo largo de los años sobre todo para la regularización territorial, crean una inercia difícil de combatir frente a las nuevas y más complejas disposiciones y procedimientos que no se conocen o comprenden a cabalidad. Aunado a lo anterior, están siempre presentes los poderosos intereses ligados al capital inmobiliario. Actualmente una de las tareas más importantes es la **apertura de los Consejos Municipales** como uno de los primeros pasos para garantizar la aplicación de todos los instrumentos previstos en la Ley, hay municipios en los que aún no se logra que los hagan efectivos pues eso necesita de la concurrencia y voluntad política de diversos actores.

En torno a la divulgación y capacitación para la gestión en torno a la Ley se han producido diversos materiales didácticos y de facilitación, entreellos destacan:

○ Manual Ley 14.449 de acceso justo al hábitat, destinado a las organizaciones populares, producido por la organización civil Madre Tierra en el año 2016.[23]

○ *Ley de acceso justo al hábitat: guía para su aplicación*[24] publicado

[20] En Argentina los diputados son electos por un periodo de cuatro años, la mitad de las bancadas son renovadas cada dos años, para el caso de la Cámara de Senadores, éstos son electos para un periodo de seis años y una tercera parte es renovada cada dos años.

[21] El decreto de creación, el reglamento y los Informes del Consejo, así como un listado de sus integrantesse pueden consultar en Registro Provincial de Villas y asentamientos

[22] Entrevista Ana Pastor agosto 2019

[23] Descargable desde Manual Ley 14.449 de acceso justo al hábitat

[24] Disponible en guía para su aplicación.

por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en el año 2017 y cuyo fin es aproximar a los funcionarios y decisores una interpretación operativa, en clave de gestión de políticas públicas, de cada artículo de la ley y del decreto reglamentario.

○ Herramientas para aplicarla ley de acceso justo al hábitat del CELS, destinadas específicamente a la capacitación en el uso de tres instrumentos de financiamiento y gestión urbana establecidos por la ley: a) el cobro y redistribución de las valorizaciones inmobiliarias; b) la edificación y urbanización compulsoria; y, c) el reajuste de tierras.[25]

○ Módulo *El Derecho a la Ciudad y a la Vivienda* del Centro de Justicia y Derechos Humanos Luis Eduardo Duhalde de la Universidad Nacional de Lanús[26] recupera la perspectiva de las luchas históricas de la clase trabajadora por el acceso al espacio urbano en Argentina, desde el inicio del siglo XX, luchas que, con muchos traspiés, aspiran a construir un derecho humano a la ciudad hasta llegar a la Ley de Acceso Justo al Hábitat (CPVyH, 2016).

Los resultados de la aplicación de la Ley se pueden apreciar en el Informe avances en materia de Hábitat, gestiones 2014-2019. Destaca para los propósitos de este estudio lo siguiente:

1. La autoridad de aplicación pasa del Ministerio de Infraestructura al Ministerio de Desarrollo Social con lo que se le desvincula de los cambios en el territorio y se sectoriza como una política para los sectores vulnerables. La autoridad responsable mantiene constantes relevos (5 subsecretarios) lo cual limita la continuidad.
2. Los recursos del Fondo Fiduciario "Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat" se asignan en un 92.4% a las administraciones municipales y apenas un 7.6% a los proyectos solicitados por las organizaciones de la comunidad.
3. En lo relativo a los recursos asignados para la integración socio urbana del Registro Público Provincial de Villas y asentamientos precarios (RPPVAP) se reconoce que de 83 partidos (municipios) que inscribieron barrios, 29 ocuparon la totalidad de los fondos en promover la integración socio-urbana en esos barrios, 23 no utilizaron los recursos en los barrios reconocidos en esta condición y el resto 31 ocuparon los recursos en ambos tipos de barrios.
4. Se realizaron obras de mejoramiento del hábitat en 292 barrios populares, beneficiando a 280.775 familias en acceso al agua, desagües, veredas, asfaltos, cordones cuneta, centros comunitarios, playones deportivos, etc.
5. En lo concerniente al registro de organizaciones no gubernamentales registradas por año se puede apreciar una disminución al paso de los años siendo el periodo 2014-2015 en el que se lograron el 61% de los registros.
6. Con respecto a los actores aportantes de suelo para los programas de lotes con servicios, se han creado 171 nuevos barrios en 64 municipios, generando 28.378 parcelas familiares con diversas modalidades: 34% en tierra municipal, 47% en consorcios urbanísticos de privados, 12% en tierra de organizaciones y 7% en tierras provinciales. Se aprecia un incremento en los últimos años de los realizados a través de los consorcios urbanísticos (privados aportantes de la tierra); las localizaciones se concentraron en un 65% en los municipios pequeños donde hay menos escasez de suelo y también escaso déficit, un 7% a localidades de medianas y un 28% en el Conurbano.

RUBRO	Resultados aplicados 2014-2019
Ingresos provinciales	$A 1.419.000.000 en U$ 82 millones
Villas y Asentamientos Registrados	1584 Barrios = 420.436 familias =1.900.000 personas
Infraestructura y obras Beneficiarias/os	251 obras para 273.019 familias
Subsidio hábitat y ONGs	41 proyectos y organizaciones para 7756 familias
Mejora Vivienda de familias	113 proyectos para 6222 familias

[25] Disponible en herramientas para aplicar la ley de acceso justo al hábitat..

[26] Descargable desde IJDHUNLA

Loteos Familias	171 loteos (64 municipios) 28% en el conurbano y 65% en ciudades pequeñas y 23.378 nuevos lotes familiares
Difusión y capacitación	196 organizaciones en 132 municipios
Desalojos suspendidos	17 desalojos suspendidos
Consejos Locales	28 consejos locales constituidos

Elaboración Ana Pastor

IV. Cómo preservar las políticas que se han logrado frente a eventuales cambios en las administraciones.

Muy pronto las fuerzas que impulsaron la Ley se enfrentaron al cambio de gestión política. A partir del 10 de diciembre de 2015, tanto a nivel nacional, provincial y, en muchos casos, municipal, fueron electas nuevas autoridades, de signo político contrario a la anterior gestión abriéndose una nueva etapa en la implementación de la Ley 14.449. Tanto la Presidencia nacional como la administración de la Provincia de Buenos Aires quedaron en manos de candidatos del conservador Partido Propuesta Republicana (PRO).

El primer desafío que enfrentaron las organizaciones frente a un gobierno que apostaba por la regresión, fue la aplicación de leyes que se pensaban rebasadas (como el Decreto-Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo) pero que al no haber sido derogadas podían utilizarse para evadir las disposiciones de la Ley 14.449; otro obstáculo en este mismo sentido fue la sectorización de la política, a partir de la separación de las políticas de infraestructura de las de vivienda y en éstas últimas el tratamiento asistencialista para los sectores de la población con mayores carencias.

La mejor manera de combatir esta tendencia era poniendo en marcha las estructuras y procedimientos a partir de las prerrogativas de la ley por lo que cobró particular importancia la puesta en marcha y la participación a través del CPVyH y de los consejos locales de hábitat; así, otro desafío lo constituyó el ganar y convencer a los legisladores afines que venían del movimiento social para participar de manera decidida en la aplicación de una ley muy avanzada, pero de la que había mucho desconocimiento. Este asunto era particularmente relevante pues muchas de las decisiones requerían del consenso y aprobación de los consejos locales por lo que las decisiones podían favorecer o no a los sectores populares y las facultades que permite la ley fueron, en algún caso también utilizadas para favorecer la regularización de las áreas ocupadas ilegalmente por los sectores más favorecidos.

La presión de los sectores organizados en el FOTIVBA y sus aliados convenció a legisladores progresistas de presidir las comisiones en el congreso provincial que pudieran favorecer la aplicación de la ley, por su parte la autoridad de aplicación se encargó de incorporar al CPVyH a legisladores de los sectores conservadores. Esto generó un interesante espacio de debate sobre las políticas de hábitat en la Provincia lo que fue transformando la concepción de algunos sectores conservadores en torno a las temáticas del hábitat solamente ligadas a la pobreza y no a la justicia social/espacial. Así, un contexto político desfavorable puede, eventualmente, unificar la actuación de las fuerzas progresistas.

Las elecciones de octubre de 2019 dieron la victoria a Alberto Fernández como presidente del gobierno nacional y a Axel Kicillof en el gobierno provincial, ambos postulados por la misma coalición de partidos. Kicillof un economista de corte Keynesiano había ocupado la cartera del Ministerio de Economía en el periodo 2013-2015 y un año antes, en su calidad de viceministro de economía había presentado el Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR), a partir del cual se podía adquirir suelo para vivienda, o ampliar, mejorar o refaccionar la vivienda por parte de sus propietarios. En este nuevo escenario político, se puede esperar mejores condiciones para seguir profundizando y ampliando las posibilidades que otorga la ley 14.449.

V. Qué hacer para profundizar en lo logrado.

A casi seis años de su aprobación como ley y su puesta en marcha se pueden apreciar los necesarios ajustes para profundizar y ampliar en el propósito de la misma; entre éstos los activistas de los movimientos y trabajadores comprometidos de la provincia destacan lo siguiente:

1. **Mayor rigor en la aplicación de la ley**, formar al personal, armar los

manuales que faltan y que acompañen la legislación. Desarrollar aún más mecanismos de formación y capacitación del personal técnico político,de las personas en los mismos barrios y de los integrantes del Concejo Deliberante (poder legislativo de los municipios).

2. **Actualizar el Registro Provincial de villas y asentamiento precarios**. La ley frena los desalojos de todas las villas y asentamientos que estén registrados. En 2015 se hizo un registro de estos barrios populares, que se ha incrementado muy lentamente en los años posteriores. Se debe avanzar en la integración de un registro que incorpore a todos aquellos que tengan carencias para acogerse a los beneficios de la Ley.

3. Incorporar al planeamiento estratégico territorial lo concerniente tanto al **ámbito urbano como al rural**.

4. **Incrementar el volumen de lo recaudado para pagar las expropiaciones pendientes de pago**; se puede lograr si se incrementa un 3% la carga fiscal a partir de los instrumentos que prevé la Ley, para ello es necesario generar marcos de concertación con el sector inmobiliario. En ello trabaja actualmente el CPVyH.

5. **Construir un sistema de finanzas no bancaria que permita financiar a nivel local al personal que** asiste técnica y profesionalmentea cada barrio, a cada auto constructor, en cada cooperativa, para empezar a tener volumen político y cultural que confronte al poderoso sector inmobiliario y genere una nueva institucionalidad.

6. **Crear un espacio para la recopilación y desistematización de experiencias** que constituya un acervo para fortalecer la acción política.

7. **Unificar la gestión del territorio**, una sola conducción que coordine los diversos organismos provinciales con competencia en las políticas de planeamiento, infraestructura, tierra, vivienda, hábitat y ambiente. La actual sectorización favorece la desigualdad, reduce la eficacia y eficiencia de las acciones.

Al amparo de la ley se han tenido otros logros como la modificación en la contabilidad del plazo para el desalojo de las familias en la ejecución de un desahucio y la obligatoriedad del realojamiento de la misma. En el Consejo Provincial se avanzó, en acuerdo con la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, un protocolo de desalojo y un protocolo de realojamiento para garantizar la seguridad de las-os ciudadanas-os, en éste se convoca a la provincia y a los municipios a que intervengan en la protección de sus ciudadanas-os buscando alternativas para garantizar su derecho a la vivienda.

VI. La colaboración académica

La Ley de Acceso justo al hábitat es el fruto de una larga trayectoria de luchas en el país en las que se conformaron amplios frentes de organizaciones populares, trabajadores, ciudadanos, colegios profesionales, académicos, sectores políticos; todos ellos han aportado a una construcción común.

El contexto político en los doce años de gobierno de los Kirchner permitió la creación de muchas universidades que se acercaron a los sectores populares tanto por la incorporación de la población de las localidades a la matrícula como por la temática que abordaban. Universidades con algunos académicos comprometidos han acompañado las experiencias en los territorios intercambiando saberes con la población.

La ley 14/449 ordena la incorporación de una representación de las universidades en el CPVyH y también en los consejos locales, lo que les permite tener información de primera mano para desarrollar estudios que permitan evaluar la aplicación de esta y generar las propuestas necesarias superar sus limitaciones. La Universidad Nacional General Sarmiento y la Universidad de la Plata han acompañado este proceso y orientado la vida académica –sobre todo a partir de diplomados- para el desarrollo de los temas relacionados con un hábitat más justo. Esfuerzos importantes también se dan en la Universidad Jauretche de Florencio Varela, en la de Moreno y en la de Buenos Aires, aunque hoy sigue faltando atraer el interés y compromiso de profesionales de diferentes disciplinas para trabajar en el campo popular.

VII. Algunas conclusiones

1. Grandes avances en la normativa en favor de los derechos humanos ligados al hábitat vienen precedidos de períodos de grave crisis y lucha política que producen reacomodos en los sectores gobernantes para recuperar la confianza y la legitimidad y la estabilidad necesaria para enfrentar una situación de crisis

generalizada. Esos momentos generan las condiciones necesarias para germinar aquello que se ha trabajado largo tiempo.

2. Los frentes sociales y ciudadanos han jugado un papel clave en las conquistas de normativas favorables al derecho a la vivienda y a la ciudad. El Movimiento por la Reforma Urbana, Habitar Argentina, y el Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la provincia de Buenos Aires (FOTIVBA). En el caso de este último, el esfuerzo y la lucha de las organizaciones barriales encontró eco y se vió fortalecida por la organización y lucha de los trabajadores desocupados, organismos de derechos humanos, grupos eclesiales, además de académicos comprometidos, sectores medios en la defensa de sus barrios y funcionarios municipales y provinciales provenientes de los movimientos sociopolíticos.

3. El movimiento social y las organizaciones lograron utilizar diferentes formas de lucha para llegar a sus objetivos desde la movilización en las calles hasta la elaboración de propuestas legislativas precedidas de amplia difusión y participación de la población. La capacidad de propuesta y la movilización ciudadana se vieron fortalecidas con la participación primero de académicos comprometidos y después de las universidades que, avanzado el proceso, constituyeron un cuerpo de especialistas para evaluar, enriquecer y apoyar en la difusión de la propuesta de ley.

4. La iniciativa que da origen a la Ley retoma las experiencias desarrolladas en varios de los municipios y la concentra en un solo cuerpo legislativo. Aunque se ha aprobado desde 2012 y reglamentado en 2013, aún hay mucho camino por delante para lograr su implementación en los 135 municipios de la provincia, entre las estrategias para ampliar y profundizar su alcance está la elaboración de materiales para su difusión y manuales para la implementación, aunque se considera clave la conformación de los consejos locales de hábitat en cada municipio.

5. Cuando las condiciones políticas no son favorables, la utilización de los instrumentos urbanísticos que faculta la ley se aplican de forma muy pausada, es necesario capacitar a los nuevos funcionarios para que entiendan el alcance de la ley en favor de la ciudad, a las organizaciones para que tengan la capacidad de canalizar sus exigencias en el marco de esta ley, al personal de los municipios, aquellos que no cambian con los movimientos electorales, para que habiliten los procedimientos necesarios para una aplicación más ágil y acertada.

6. La promoción de espacios civiles de información permanente sobre la implementación de la ley favorece la transparencia, combate la desinformación mediática de quienes controlan los medios de comunicación masiva y deja menor margen a la aplicación discrecional del poder público. Este es el propósito del recientemente creado Observatorio de la Ley de Acceso Justo al Hábitat[27].

7. Los impulsores de la propuesta política sostienen que la aplicación integral de la ley de acceso justo al hábitat tiende a lograr un territorio económicamente equitativo, socialmente incluyente, espacialmente integrado, ambientalmente sostenible, culturalmente respetado, democráticamente planificado y eficazmente gestionado.

[27] Accesible en https://observatorio.madretierra.org.ar/

América Latina, México: Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad [1]

Magdalena Ferniza

Coalición Internacional del Hábitat, oficina regional de América Latina (HIC AL)

Introducción

Es imposible entender el proceso de elaboración de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) sin abordar la larga lucha por la democratización del país y de una ciudad de casi 9 millones de habitantes que solo pudo elegir a su jefe/jefa de gobierno a partir del año 1997 y a sus jefes delegacionales (hoy alcaldes) a partir del año 2000.

El día 17 de septiembre de 2018 entra en vigor la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM), una Constitución local muy avanzada producto de la discusión de un Congreso Constituyente integrado por 100 diputadas-os de los cuales 60 fueron elegidos por la ciudadanía, 40 designados por el Congreso, el Ejecutivo, el Jefe de Gobierno del D.F. y el Senado. Con la promulgación y publicación de la CPCM concluyó la etapa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para dar paso al Primer Congreso de la Ciudad de México.

La CCMDC es quizás uno de los documentos más importantes que sirvieron de base para la discusión de la Constitución Local.

La lucha por el derecho a la ciudad (DaC), cuyo ideario y propuestas se sintetiza tanto en la Carta Mundial como en la Carta de la Ciudad de México, tiene un poder movilizador que impacta a diferentes niveles y en diferentes tiempos. En su momento fue cuestionado el alcance de la CCMDC por no poseer carácter vinculante ni medios para su exigibilidad, pero sus propuestas fueron avanzando hasta logarlo. Los resultados están a la vista. Queda pendiente en muchos casos el desarrollo de los instrumentos de la Carta y de la Constitución Local que permitan hacerla efectiva.

Este documento pretende explicar la trayectoria de la lucha por la democratización de la ciudad y las condiciones nacionales y locales que llevaron a la aprobación y firma de la CCMDC.

En primer lugar se presentan los antecedentes donde se narra la situación del país y el proceso de democratización de la ciudad.

En el siguiente capítulo se aborda la lucha de los movimientos urbanos, la discusión internacional sobre el DaC que da lugar al avance en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, el proceso de formulación y aprobación de la carta y el análisis de su pertinencia, visto a partir de tres de los actores principales en este proceso: el gobierno de la Ciudad, el Movimiento Urbano Popular y la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC por sus siglas en inglés).

Un último capítulo aborda los desafíos a manera de conclusiones desde la óptica de estos tres actores.

I. Antecedentes

Convulsión político-social en México al final de siglo

En México se vivió un sistema político de partido hegemónico durante 70 años, el denominado Partido Revolucionario Institucional (PRI), que detentó el poder desde el año de su fundación (1929) hasta el año 2000, centralizando todos los niveles de gobierno. A diferencia del resto de América Latina, cuya historia estuvo salpicada por las dictaduras militares, en México el poder ejecutivo y el legislativo fueron regularmente ocupados en los periodos constitucionales establecidos desde la Constitución de 1917.

Sin embargo, una serie de circunstancias fueron mellando la credibilidad y legitimidad del gobierno de partido único, creando

[1] Para el desarrollo de este artículo agradecemos la colaboración de Enrique Ortiz Flores, arquitecto, premio nacional de arquitectura en 2014, integrante de HIC desde su fundación, de la que ha sido Presidente y Secretario General.

fracturas en el mismo partido en el poder[2] y unificando a las fuerzas que buscaban un cambio en el país:

○ Elecciones reiteradamente cuestionadas; férreo control estatal de las instituciones responsables de los procesos electorales; y un candidato presidencial y el líder de la bancada del PRI en la cámara de diputados asesinados[3]muy probablemente por las mismas fuerzas que detentaban el poder;
○ Fuerte represión a los movimientos estudiantiles (1968, 1971, 1977, 1986, 1999); guerra de baja intensidad desatada en contra de los movimientos de oposición política durante el periodo de 1960 a 1980 (la denominada Guerra Sucia)[4]; represión a los movimientos indígenas y campesinos (masacres de Aguas Blancas, 1995, Acteal 1997 y El Charco, 1998); y la traición a los acuerdos de paz con el EZLN, 1995.
○ Todo ello en un contexto económico atado a los intereses del neoliberalismo y plagado de actos de corrupción.

Aunque había habido un sinnúmero de movimientos políticos y sociales importantes, es el movimiento indígena zapatista agrupado en el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que estalla una sublevación armada en el estado de Chiapas, uno de los más pobres del país. El EZLN declaró la guerra al Estado Mexicano al momento de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) el 1 de enero de 1994 que provocó un sismo en la sociedad mexicana.[5] La guerra duró 12 días y se decretó una tregua frente a la gran movilización civil nacional e internacional provocada por la desigualdad militar de esta lucha y la convicción de las justas razones del levantamiento. La rebelión zapatista es el primer movimiento de alcance nacional que plantea abiertamente la lucha en contra del neoliberalismo a nivel internacional.

La crisis de legitimidad quedó firmemente instalada, las contradicciones al interior del partido dominante también. Éstas llevaron a una lucha de poder que derivó en los asesinatos antes enunciados apenas unos meses después del levantamiento zapatista; el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1993), con la posterior ratificación del consejo político de su partido, designó a Ernesto Zedillo Ponce de León como candidato sucesor.

Se apostó por la campaña del miedo por encima de la campaña del cambio, teniendo como muestra el levantamiento del EZLN y otras organizaciones guerrilleras clandestinas, se auguró que el país entraría en una etapa de inestabilidad e ingobernabilidad. Pero en el ánimo de la ciudadanía también estaba claro que el régimen no se detendría en el camino trazado aún a costa de liquidar a sus propios integrantes de partido. Esta campaña y el control de los aparatos encargados de organizar y vigilar las elecciones llevaron a Ernesto Zedillo a ganar las elecciones en julio de 1994 sobre sus contendientes Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD) y Diego Fernández de Ceballos (Partido Acción Nacional-PAN).

El gobierno nacional. La administración de Zedillo (1994-2000)

Unos días después de la toma de posesión del nuevo mandatario colapsó la economía mexicana y provocó una devaluación del 100% en la moneda, provocado por el sobreendeudamiento en vísperas de la entrada en vigor del TLCAN.

Los efectos se reflejaron en el incremento de las tasas de interés para los créditos hasta del 80% lo que provocó quiebra de empresas y hogares que no pudieron hacer frente a deudas con tasas bancarias variables que se dispararon. El gobierno rescató a bancos y grandes empresarios convirtiendo la deuda pública en privada mediante un instrumento que se conoce como Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) que endeudó al país con unas cantidades impagables por varias generaciones.

[2] En la década de los ochenta surge la llamada Corriente Democrática del PRI que buscaba restaurar principios nacionalistas, socialdemócratas y dar transparencia a las reglas para la designación del candidato presidencial del partido; al no tener éxito se separa y presenta a las elecciones presidenciales de 1988 la candidatura de Cuauhtémoc Cárdena Solórzano, apoyado por el Frente Democrático Nacional, una coalición de partidos y agrupaciones políticas y sociales de centro izquierda que se fueron conformando hasta llegar en 1989 a formar el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

[3] En 1994 y con una diferencia de 6 meses fueron asesinados, Luis Donaldo Colosio, candidato presidencial por el PRI y José Francisco Ruiz Massieu, líder de la bancada en la cámara de diputados.

[4] Se le conoce como Guerra Sucia a las más de 500 desapariciones forzadas y otros asesinatos de detractores políticos, organizaciones y movimientos sociales de izquierda por parte del Estado Mexicano.

[5] Más información en el brillante artículo de Pablo González disponible enhttp://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/casanova/15.pdf

En lo político, el gobierno nacional rompió el acuerdo de paz con el EZLN y traicionó la propuesta de una la salida negociada al conflicto con el envío del ejército para la captura de los líderes militares. También desarrolló un proyecto de contrainsurgencia que incluyó la persecución y desplazamiento de las comunidades indígenas zapatistas a manos de ejércitos irregulares (paramilitares). El punto más grave de esta operación lo constituyó la matanza de Acteal en donde 45 indígenas tzotziles (incluidos mujeres y niños) fueron ejecutados.

A estas hechos se le sumaron otros en el estado de Guerrero, otra de las territorios más pobres del país, que conocieron una vez más la violencia del ejército en contra de campesinos e indígenas: la matanza de Aguas Blancas (mayo del 95) perpetrada por policías del estado de Guerrero y donde murieron 17 campesinos y la masacre de El Charco perpetrada por miembros del ejército mexicano en contra de indígenas mixtecos y campesinos con un saldo de 11 muertos, varios heridos y una persecución en contra de familiares y comunidades.

El descontento fue creciendo en todo el país, particularmente en la Ciudad de México, sede de los poderes económicos y políticos, principal entidad que articula la economía nacional a la internacional y escenario privilegiado de la vida política nacional en el que habita una ciudadanía politizada y participativa. (Álvarez& Ziccardi 2015) (Ziccardi 2001).

La democratización de la Ciudad de México

Entre las 32 entidades federativas de la República Mexicana, se encuentra la Ciudad de México[6] capital del país y sede de los poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que cuenta con una superficie de 1,500 km2[7] dividida en 16 alcaldías y la ciudad más densamente poblada del país con una población total aproximada de 9 millones de habitantes[8](5,868 personas por kilómetro cuadrado).

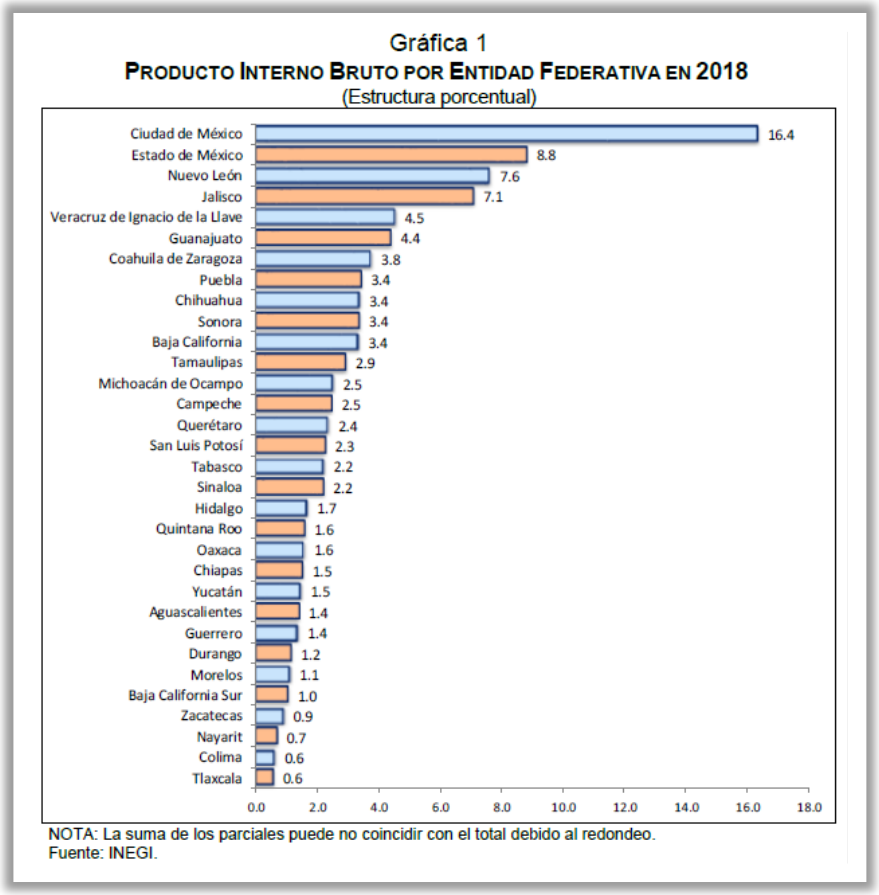


Imagen tomada de Twitter @INEGI_INFORMA

El Distrito Federal constituía, desde 1928 un territorio bajo la soberanía del Estado nacional, en donde éste tenía jurisdicción directa y exclusiva y delegaba el gobierno en la figura de un regente electo por el presidente de la República. Hasta 2018 no dispuso de un Congreso Local[9] ni autonomía plena para elegir al responsable de la seguridad pública, entre otras atribuciones.

[6] Hasta del año 2017 en el país existían 32 entidades federativas y un Distrito Federal, que cambió su denominación por la de Ciudad de México en 2016 y logró derechos plenos como entidad federativa hasta 2018.

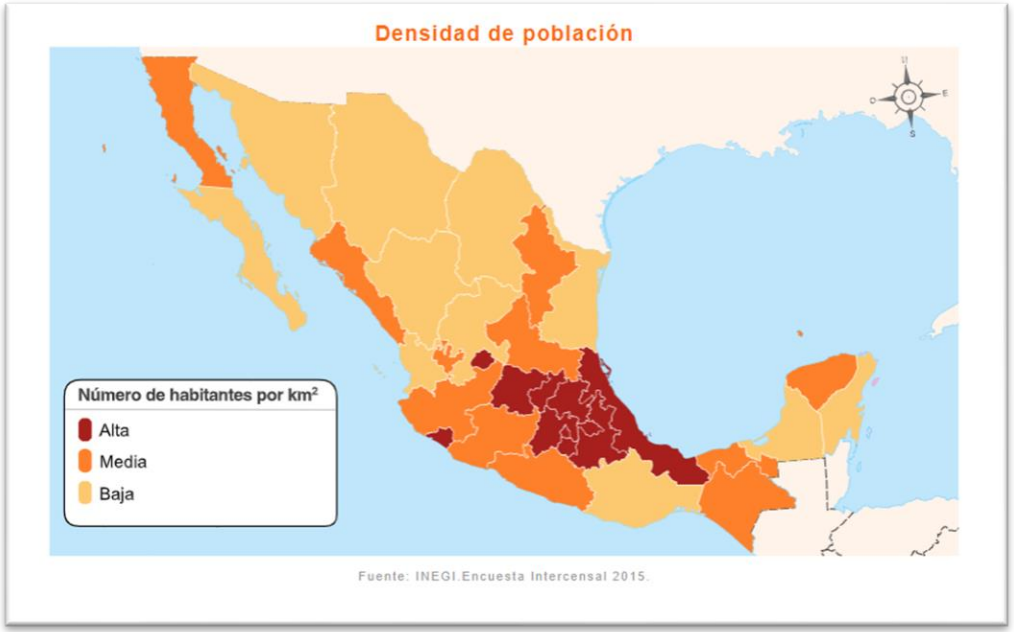
[7] https://www.archivo.cdmx.gob.mx/cdmx/sobre-nuestra-ciudad

[8] http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/

[9] El Congreso de la Ciudad de México se Instaló, tomando protesta las diputadas y los diputados de la I Legislatura el 17 de septiembre del 2018.

La Ciudad de México fue objeto de una larga reforma política desde mediados de los años 80 en buena parte motivada por la insurgencia popular y organizativa resultante de los sismos de septiembre de 1985. La enorme destrucción y pérdida de vidas provocó una intensa reacción popular espontánea que rebasó a la administración local y dio impulso a la construcción de un fuerte movimiento popular orientado a la democratización de la ciudad y del país.

En 1988 la ciudadanía jugó un papel muy importante en la creación del Frente Democrático Nacional que postuló a Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia y restó legitimidad al gobierno del Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) constituyendo desde entonces en un bastión importante de la izquierda en el país.



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015

En agosto de 1987 nace por decreto la *Asamblea de Representantes,* primer órgano de representación cuyos miembros, pertenecientes a los partidos políticos, fueron electos por voto universal, directo y secreto por la ciudadanía a nivel local. Sus facultades eran dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. En 1993, un grupo de representantes convocó a un plebiscito ciudadano y se realizó una intensa consulta en torno a la elección del Jefe de Gobierno y la restitución de los derechos políticos plenos a los habitantes de la capital lo cual se logró parcialmente mediante algunas reformas constitucionales, que dieron origen a la promulgación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal[10], en donde se estableció, entre otras cosas, la elección directa del Jefe del Gobierno del Distrito Federal en 1997 y de los jefes delegacionales (alcaldes) en el año 2000, además de atribuciones legislativas a la en ese momento denominada Asamblea Legislativa y la primera Ley de Participación Ciudadana lo cual estipulaba la organización de los consejos de ciudadanos. En las elecciones locales del 6 de julio de 1997 se llevaron a cabo los primeros comicios para Jefe de Gobierno del Distrito Federal que dieron el triunfo a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano del Partido de la Revolución Democrática[11] y a este partido la mayoría de los escaños de la nueva Asamblea Legislativa. Desde entonces y hasta ahora, la Ciudad de México ha tenido al frente de su administración a diferentes gobiernos de centro-izquierda.

El gobierno de Cárdenas, prosiguió con la apertura democrática, avanzando en reformas al aparato institucional. Se creó el Instituto Electoral del Distrito Federal, se avanzó en la descentralización de recursos políticos y económicos a las delegaciones y, principalmente, se promulgó una nueva Ley de Participación Ciudadana que incluyó nuevos instrumentos para la participación (Álvarez & Ziccardi 2015).

En el ámbito de los derechos sociales se aprobó la Ley de Desarrollo Social (2000) a partir de un enfoque en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales; se retomó la iniciativa de

[10] La Reforma contemplaba la elección directa del jefe de gobierno pero reservaba al Congreso de la Unión el presupuesto, y otras decisiones importantes. El texto completo de la Reforma se puede conocer desde http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4719971&fecha=26/07/1994

[11] Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano había contendido en las elecciones presidenciales del año 1988, logrando una votación muy alta en la ciudad capital producto de la organización y movilización de los sectores populares. Cuando se presenta como candidato a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, contaba con un amplio sector de los movimientos sociales que apoyaban su candidatura a pesar de la campaña de miedo orquestada por sus adversarios políticos.

la Coalición Hábitat México para institucionalizar programas de mejoramiento y de vivienda en lote familiar; y se convocó a empresas, universidades y organizaciones de la sociedad civil a participar en la renovación de los planes parciales de desarrollo urbano a partir de ejercicios de planeación participativa.

En julio del 2000 se celebran nuevamente elecciones nacionales y locales en el Distrito Federal para la jefatura de gobierno y, por primera vez, para las jefaturas delegacionales (16 alcaldías) resultando electo como jefe de gobierno Andrés Manuel López Obrador (2000-2005)[12].

Durante su gobierno se hace pública la nómina de la administración, se destina una cantidad de recursos para desarrollo social mayor a la de otras entidades del país, se avanza en la universalidad de algunos derechos ciudadanos como son la pensión alimentaria para adultos mayores, la entrega de útiles escolares y el apoyo a personas con discapacidad y se destinan recursos para 126,000 acciones de vivienda en lote propio.

Su gobierno recibió una alta aceptación de la ciudadanía, y fue considerado el segundo mejor alcalde del mundo en el año 2004, según los resultados de la Encuesta City Mayors.[13]

Estas cifras y acciones lo convirtieron en el político más popular del país por lo que se instrumenta, desde el gobierno nacional, una campaña en su contra que desemboca en el desafuero el 7 de abril de 2005. Acusado de haber incumplido un ordenamiento judicial al construir un camino que comunicara a un hospital, él mismo se separa del cargo y se pone a disposición de la autoridad judicial. La movilización ciudadana obliga al presidente de la República a buscar una salida política decretando el no ejercicio de la acción penal.

Meses después pide licencia al cargo para contender por la presidencia de la república. Tras el fraude electoral del 2 de julio de 2006[14] impugna la elección e inicia un movimiento nacional de resistencia civil para respaldar la demanda de apertura de los paquetes electorales y el recuento de los votos, a fin de esclarecer el resultado de la elección. El movimiento afecta al país durante 48 días lo que ocasiona innumerables quejas y la intervención incluso, de la comisión de derechos humanos. El Tribunal electoral reconoce múltiples irregularidades pero finalmente valida las elecciones. La resistencia civil y pacífica concluye el 16 de septiembre de 2006 con la celebración de la *Convención Nacional Democrática*, en la que se acuerda desconocer el resultado electoral y proclamar a López Obrador como presidente legítimo.

En este periodo se comienzan a ejercer derechos políticos menoscabados durante largo tiempo en la Ciudad de México y se van concretando políticas basadas en los derechos sociales, siendo estos procesos los que dan pie a la idea de una Carta por el Derecho a la Ciudad.

[12] Una biografía detallada de la lucha política y ejercicio de gobierno de Andrés Manuel López Obrador se puede consultar en el sitio web de la presidencia de la república: https://www.gob.mx/presidencia/estructuras/andres-manuel-lopez-obrador

[13] La Fundación City Mayors otorga el Premio de mejor alcalde desde 2004. Cada dos años, presenta alcaldes que han hecho contribuciones sobresalientes a sus comunidades y han desarrollado una visión para la vida urbana y el trabajo que es relevante para pueblos y ciudades de todo el mundo.http://www.worldmayor.com/worldmayor_2004/results_2004.html

[14] Las elecciones presidenciales, celebradas el 2 de julio de 2006, se saldaron con la victoria de Felipe Calderón del Partido Acción Nacional sobre López Obrador por una diferencia mínima. Las impugnaciones derivadas de este estrecho margen dejaron la proclamación oficial del ganador en manos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que finalmente declaró vencedor a Felipe Calderón.

II. El proceso de construcción de La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad[15]

El Movimiento Urbano popular y la apertura democrática de la Ciudad de México

Se reconoce la existencia de un incipiente movimiento urbano popular desde las luchas inquilinarias que surgieron en 1915 en las principales ciudades del país y duraron hasta 1960, aunque persistió una clara noción de identidad entre la población inquilinaria de los barrios de la ciudad como Tepito o la colonia Guerrero.

Posteriormente, con el proceso de industrialización y el incremento de la migración campo-ciudad, surgieron movimientos independientes de colonos que realizaron tomas aisladas de tierra o compras ilegales para edificar viviendas. Las colonias populares, se desarrollan en la periferia y las familias se organizaron y lucharon ante las graves carencias de servicios básicos, equipamiento e infraestructura o regularización de la tenencia sin una noción clara del DaC pero si exigiendo el reconocimiento de sus derechos más elementales como habitantes de las mismas.

En 1977 se conforma la Unión de Colonias Populares del Valle de México (UCP-VM).Otras organizaciones acompañadas por grupos eclesiásticos, cajas populares y organismos de la sociedad civil como COPEVI[16] formaron cooperativas de vivienda. Todas estas incipientes organizaciones van formando alianzas más amplias en el Valle de México.

A partir de 1980 un número importante de colonias, grupos de solicitantes de vivienda e inquilinos, se coordinan a nivel local, regional y nacional constituyendo la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular CONAMUP y su expresión de la Coordinadora Regional del Valle de México que mantuvo una fuerte presencia en las colonias periféricas de la Ciudad de México.

Los sismos de septiembre de 1985 en la Ciudad de México dejaron miles de muertos y más de 30,000 viviendas destruidas. Se evidenció la incapacidad de los gobiernos local y federal para atender la tragedia. En ese momento emerge la experiencia política y organizativa acumulada de las organizaciones inquilinarias y la de amplios sectores sociales no vinculados a los movimientos urbanos tradicionales que van creando nuevas organizaciones, con demandas diferentes, agrupándose en la Coordinadora Única de Damnificados (CUD). El impacto de la movilización masiva de los afectados y de diversos grupos que habían participado en el rescate, desencadenó una política de reconstrucción que se enfocó en dar respuesta a las demandas que reclamaban la reposición de sus viviendas en el mismo lugar (casi en todos los casos las áreas centrales de la ciudad) y a precios accesibles, lo que dio lugar a un amplio programa de expropiaciones (4,312 inmuebles) y a la construcción de alrededor de 43,000 inmuebles en dos años (Connolly, 2010). La participación de los involucrados, de organismos profesionales, de las organizaciones de la sociedad civil y la larga lucha y proceso de reconstrucción dio solidez a las organizaciones urbanas de las áreas centrales de la ciudad y abrió nuevas posibilidades para los movimientos urbanos.

En1987 son estos sectores los que le dan una fuerte base social en la ciudad a la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas con la esperanza de acabar con la hegemonía del PRI. La votación mayoritaria alcanzada a favor de este candidato en la capital del país dio un fuerte impulso a la lucha por la democratización de la ciudad. En noviembre de ese mismo año se instala la Convención del Anáhuac con más de 100 organizaciones urbanas, estudiantiles, sindicales, ambientalistas y de mujeres. Las organizaciones plantean la lucha por nuevas reformas constitucionales que redefinieran el pacto federal y generaran nuevas formas de gobierno de democracia directa y popular para dar atención a las viejas demandas nunca resueltas, así como aterrizar programas políticos del movimiento.

[15] El amplísimo recorrido de construcción de la CCMDC fue documentado por Miguel Ángel Ramírez Zaragoza en *La construcción social del derecho colectivo a la ciudad* disponible desde https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/ramc3adrez-la-construcic3b3n-social-del-derecho-colectivo-a-la-ciudad.pdf

[16] Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, COPEVI, A.C. organismo de la sociedad civil con una trayectoria de más de medio siglo en el ámbito del poblamiento y vivienda. Miembro histórico de HIC.

Aunque se dan varios intentos de unificación entre ambas coordinadoras, finalmente ambas terminan por desaparecer fraccionándose en varios movimientos urbanos que, no obstante pueden actuar juntos coyunturalmente como en el caso de la oposición a las reformas en materia inquilinaria en el año 1993.

A principios del año 94, con el estallido del movimiento indígena zapatista, los asesinatos políticos y la coyuntura de las elecciones nacionales y locales, la lucha de los sectores urbanos de la Ciudad adquirió un carácter más radical. En los movimientos se discutía la vigencia de la lucha armada para lograr los cambios democráticos que parecían imposibles de lograr, para ese entonces ya habían aparecido otros movimientos indígenas y campesinos armados en el país. En un escenario tan complicado la apertura democrática fue insoslayable, sobre todo en la capital del país donde la efervescencia política era evidente y la ausencia de los mínimos derechos políticos también.

Para el año1997, por primera vez desde 1928, se celebran elecciones para Jefe de Gobierno producto de las Reformas constitucionales de los años 1993 y 1996 por las cuales el Presidente de la República pierde facultades en relación con el gobierno de la ciudad. El triunfo de la izquierda es muy amplio y logra ganar la mayoría de escaños en la Asamblea Legislativa. Esto, lejos de consolidar al movimiento urbano, lo desmovilizó por la incorporación de sus dirigentes a la administración pública o al poder legislativo y la dificultad de crear nuevos cuadros con la celeridad que el movimiento exigía además de la política de moderación frente al gobierno local que se impuso a una parte del movimiento con motivo de las constantes presiones y los ataques del gobierno nacional.

En el año 2000, las elecciones presidenciales nacionales dan el triunfo, después de 71 años, a un candidato de oposición aunque este fuera de un partido de derecha y en la Ciudad de México por segunda vez se elige, y ahora por un periodo de seis años, jefe de gobierno, resultando ganador por un amplio margen el candidato más fuerte que ha tenido la izquierda: Andrés Manuel López Obrador (AMLO).

Cuando 6 años más tarde se presentó como candidato para la presidencia de la república y se consumó el fraude en su contra, la mayor parte de los movimientos urbanos en la ciudad se sumaron a la resistencia civil y pacífica, pero solo uno de ellos asumió el compromiso de esta lucha a largo plazo renombrándose desde ese momento como Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND).

La Carta mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC)

El proceso que dio pie a la iniciativa de una *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad* se inició dentro de las actividades preparatorias de la II Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente que bajo el título «Cumbre de la Tierra» se realizó en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. El Foro Nacional por la Reforma Urbana (FNRU) de Brasil, la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC) y el Frente Continental de Organizaciones Comunales (FCOC) conjuntaron esfuerzos para redactar y suscribir en esa ocasión el Tratado sobre Urbanización 'Por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables'

Tratado sobre Urbanización «**Por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables**», con tres principios fundamentales:

○ *El derecho a la ciudadanía entendida como la participación de los habitantes de las ciudades, localidades y pueblos en la decisión de su propio futuro.*
○ *Administración democrática a nivel local. entendida como forma de planificación, producción, conducción y gobierno de las ciudades, localidades y pueblos sometidos al control y participación de sociedades civiles.*
○ *La función social de la ciudad y la propiedad, entendida como la garantía de que los intereses comunes prevalezcan sobre los derechos individuales a la propiedad*

Tomado de El derecho a la ciudad en el Mundo página 42

Años más tarde (1995) varios miembros de HIC participaron en el encuentro «Hacia la Ciudad de la Solidaridad y la Ciudadanía» convocado por UNESCO en donde se posicionó la discusión sobre los derechos urbanos. A la par en Brasil se discutía la Carta de Derechos Humanos en la Ciudad –antecedente del Estatuto de la Ciudad- y se conocía la Carta Europea de la Mujer en la Ciudad (Bruselas 1995). Esta última contiene una evaluación de la situación actual de las

mujeres basada en un análisis de cinco temas prioritarios: planeamiento urbano y desarrollo sostenible, seguridad, movilidad, hábitat y equipamientos locales y estrategias; mas que un documento de compromisos es una plataforma para el debate.

La primera Asamblea Mundial de Pobladores, un referente importante en la redacción de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, se celebra en la Ciudad de México bajo el lema "Repensando las ciudades desde la gente" que congregó a organizaciones comunitarias y movimientos populares urbanos para definir una estrategia común de movilización a escala mundial. Las organizaciones urbanas del país empezaron a perfilar e impulsar la lucha por la defensa de los derechos humanos y una primera visión sobre el DaC. Con suficiente antelación se prepararon talleres y mesas de trabajo en diferentes entidades de la República que produjeron documentos que servirían para trabajar la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y, 10 años más tarde, y como fruto de ésta, la CCMDC. [17].

La **Asamblea Mundial de Pobladores** en el año 2000 debatió en torno a la concepción de un ideal colectivo que diera base a propuestas orientadas a la construcción de:

○ Ciudades democráticas.
○ Ciudades educadoras.
○ Ciudades incluyentes.
○ Ciudades habitables, sustentables, saludables, productivas y seguras.
○ Ciudades seguras frente a desastres.
○ Ciudades seguras frente a la violencia urbana.

Esta discusión se fue perfilando y en el primer Foro Social Mundial (FSM, Porto Alegre, Brasil, 2001) donde se abrió el proceso para la formulación de la carta. (HIC-AL, 2008:18)[18] que avanzó a lo largo de los sucesivos encuentros anuales. En el Foro Social de las Américas (FSA, Quito, Ecuador, 2004), se habló de la necesidad de contar con dos instrumentos, uno de derechos humanos y otro político para ampliar y activar la movilización social. En el Foro Social del Mediterráneo, (FSMed, Barcelona, España 2005) se abordaron la estructura, contenidos, alcances y también las contradicciones.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. 2ª versión aprobada en FSA (2004), Foro Mundial Urbano (FMU, Barcelona, 2004), FSM (Porto Alegre, 2005) y revisión previa a FSMed (Barcelona, 2005)

○ Parte I – Disposiciones Generales: Derecho a la Ciudad, Principios y fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad,

○ Parte II. Derechos relativos al ejercicio de la ciudadanía y a la participación en la planificación, producción y gestión de la ciudad:

○ Parte III. Derechos al desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la ciudad:

○ Parte IV. Disposiciones finales: Obligaciones y

Otros esfuerzos regionales, nacionales y locales fueron generando instrumentos jurídicos para normar los derechos humanos en el contexto urbano, destacando entre ellos la Carta Europea de la Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (1998), el Estatuto de la Ciudad (Brasil, 2001), la Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal (2005), y la Carta por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad (Barcelona, 2004).[19]

[17] Entrevista E. Ortiz 2020

[18] El Foro Social Mundial nació en 2001 por organizaciones y movimientos sociales que, a partir de una propuesta inicial, se auto-convocaron y movilizaron para un gran encuentro en Porto Alegre, en contraposición al neoliberalismo representado por el Foro Económico Mundial, que se produjo al mismo tiempo en Davos, Suiza

[19] El proceso de la Carta Mundial está ampliamente documentado en la publicación: HIC-AL (2008), El Derecho a la Ciudad en el mundo. Compilación de

El Comité promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad

Aunque el tema del DaC estuvo presente en la agenda internacional desde la Asamblea Mundial de Pobladores (Ciudad de México 2000) y en el Foro Social Mundial (Porto Alegre, Brasil, 2001), es en 2005, durante el Encuentro Nacional del Movimiento Urbano Popular, cuando las organizaciones presentes resolvieron reivindicar y hacer suyo el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales Culturales (PIDESC) de Naciones Unidas, los acuerdos internacionales en materia ambiental así como difundir la CMDC.

En el encuentro se pronunciaron a favor de una Reforma Urbana Integral, expresando la necesidad de una nueva ley de vivienda que enunciara claramente el reconocimiento institucional de la vivienda como derecho humano colectivo. En el marco de las actividades por el Día Mundial del hábitat se inició en primer debate público sobre el DaC en el que participaron funcionarios públicos, organismos civiles y organizaciones sociales. La movilización en torno a las elecciones locales y nacionales en 2006 impidió avanzar más allá en este tema.

Es a mediados de 2007, al inicio del mandato de Marcelo Ebrard Casaubón (PRD 2006-2012) como Jefe de Gobierno del Distrito Federal[20], que se retoma el proceso de construcción de la CCMDC. El Movimiento social en la Ciudad, con gobiernos progresistas en tres periodos consecutivos, vio la oportunidad de avanzar consolidando logros en materia del DaC. [21] El gobierno local enfrentó los cuestionamientos por la inacción de la fuerza pública frente a las movilizaciones ciudadanas con una agenda de políticas públicas que tuvieran como eje los derechos humanos. De lo anterior surgieron dos iniciativas importantes: el Comité Promotor de la Carta por el Derecho a la Ciudad, y el Comité Promotor del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.[22]

Los integrantes del MUP reconocen los aportes de cada actor en el Comité promotor

HIC-AL en la transmisión y sistematización de las experiencias a nivel internacional, los contactos con las organizaciones promotoras, la estructura del documento y una matriz que enfatiza las interrelaciones que se dan en la planeación, producción y gestión de la ciudad.

La Comisión de Derechos Humanos en la orientación sobre el carácter de derechos humanos en la Carta y los ejes temáticos,

El gobierno de la ciudad en el esfuerzo por la conjunción de actores públicos y la voluntad por institucionalizar el resultado.

El MUP aportó su experiencia, además los foros, las exposiciones, la convocatoria y el trabajo de alianzas.

Para la elaboración de la CCMDC se conformó en abril del 2008 un amplio grupo promotor que se fue decantando hasta lograr un grupo compacto pero muy operativo integrado por el Movimiento Urbano Popular (MUP-CND), la Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL) que integraba a las organizaciones civiles, el Gobierno del Distrito Federal (GDF) a través de la Subsecretaria de Gobierno, y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), posteriormente se integró el Espacio DESC[23] y la Procuraduría Social del Distrito Federal.

documentos relevantes para el debate. Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina Regional para América Latina. Disponible en https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/El-Derecho-a-la-Ciudad-en-el-Mundo.pdf

[20] Ebrard había participado como parte del gobierno del Distrito Federal en el Programa de Renovación Habitacional Popular, destinado a la atención de la población damnificada por los sismos de 1985.

[21] "…en el primer periodo apenas permitió avanzar en la modificación del marco normativo para poder operar los programas, La siguiente administración, partiendo de la experiencia de trabajo de los movimientos, masificó los programas de apoyo a la ciudadanía, la administración de Ebrard dio más apertura (se refiere a la participación ciudadana… se hicieron muchos foros y actividades sobre la problemática de la ciudad" (entrevista colectiva al MUP enero 2020).

[22] Entrevista Juan José García Ochoa, que encabezó la representación del gobierno local en el grupo promotor de la CCMDC, octubre de 2019.

[23] Espacio de Derechos Económicos Sociales y Culturales, compuesto por organizaciones civiles, promotoras del desarrollo y de los derechos humanos.

En julio de 2008 se abrió el procedimiento de formulación y consulta de los contenidos a ser incluidos en la Carta, denominado **"La ciudad que queremos"**, algunos de los ejes a discutir ya se habían planteado desde la Asamblea Mundial de Pobladores, y se retomaron de forma general. En este proceso la participación de los académicos fue más bien puntual. En las mesas de discusión tanto los representantes del movimiento como los representantes de gobierno convocaban a especialistas, investigadores en el ámbito urbano sin que tuvieran éstos una articulación entre sí.

En el mes de diciembre se realizó el **Primer foro hacia la CCMDC,**[24] que convocó a miembros de organizaciones civiles y sociales, académicos y funcionarios públicos, para que aportaran en torno a los seis fundamentos estratégicos que integran la Carta. Unos meses después, en el Día Mundial de los Derechos Humanos, el Comité Promotor organizó la instalación de una carpa temática en la Feria de Derechos Humanos que se realizaba en el Zócalo de la Ciudad. En ella se realizaron diversas actividades con población infantil, juvenil y adulta, en las que se recopiló información importante a integrar en la Carta.

El Comité Promotor realizó diversas actividades de coordinación, discusión, sistematización y redacción, así como de seguimiento y evaluación; se elaboraron, cuadernillos con textos sobre el DaC, un blog, vídeos y trípticos aunados a la realización de conferencias, cursos, talleres y programas de radio.

En septiembre de 2009 se entregó el **Proyecto de la CCMDC** a la administración del gobierno del Distrito Federal con la finalidad de implementar una nueva jornada de difusión y discusión. En marzo de 2010 se presentó una versión muy acabada en la V edición del Foro Urbano Mundial convocado por UN-Hábitat y el Ministerio de las Ciudades de Brasil.

Fotografía tomada tomado de la publicación de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad.

Finalmente, el 13 de julio de ese mismo año en un acto público el Jefe de gobierno Marcelo Ebrard, representantes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, el Comité Promotor de la Carta y representantes de más de 250 organizaciones entre instituciones académicas, organizaciones gremiales, civiles, vecinales, ejidales, cooperativas, sindicales, de comerciantes, transportistas, de mujeres, de población LGBTTI y organizaciones sociales se reunieron para la firma de la versión definitiva de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad.[25]

Capítulo mexicano de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)

[24] Programa disponible en http://hic-gs.org/content/programa-carta-ciudad-mex.pdf.

[25] En el vínculo se puede conocer tanto el texto de la carta como el proceso seguido y las consideraciones que orientan su elaboración y promoción. https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/02/CARTA_CIUDAD_2011-muestra.pdf

Logo de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad

Para sorpresa de los promotores, a la firma de esta carta le sucedieron otras en el ámbito de las delegaciones (hoy alcaldías) a partir de las cuales se involucraron diferentes actores que plasmaron sus propios diagnósticos, historia y luchas y buscaron concretar las demandas ahí formuladas en el territorio de las localidades pero sin dejar de apreciar a la ciudad en su conjunto.

La realización y posterior firma de la CCMDC puso la mira en un derecho hasta ahora ignorado en el país, el DaC. Los fundamentos estratégicos de la Carta fueron un reflejo de las demandas civiles por una ciudad que fuera respetuosa de los derechos humanos, incluyente, solidaria, equitativa, democrática, socialmente productiva, sostenible, educadora y habitable. Gracias al proceso de construcción colectiva de este instrumento se plantearon los principios para una nueva ciudad, que aunque quedaron desarrollados de forma muy general, sirvieron como base para el proceso de elaboración de la Constitución de la Ciudad de México, concretándolos así en un instrumento legislativo de mayor alcance y obligatoriedad.

Videos de difusión del proceso:

Carta por el Derecho a la Ciudad, lo que me gusta y no me gusta

https://www.youtube.com/watch?v=ZcVQbAWoVh8&feature=emb_logo

Carta por el Derecho a la Ciudad ¿qué sigue?

https://www.youtube.com/watch?v=iRLiKAJdZ3Y&feature=emb_logo

¿Cuáles fueron las estrategias más contundentes?

> *"Movilizaciones fueron pocas, lo más importante fue la suma de actores, las discusiones, los foros, las propuestas, el trabajo de juntarlos y mantener la unidad en torno a una sola estrategia, fue importante el trabajo de la CNDHDF que dedicó a un equipo de compañeras a esta tarea, y los espacios como DESC. HIC-AL, la CNDHDF y el MUP fueron las piezas fundamentales del Comité promotor."*[26]

Desde el MUP se reconoce una fuerte integración y comunicación eficaz entre gobierno, movimientos, organizaciones civiles y sociales al interior del Comité Promotor del cual constituyeron piezas fundamentales la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal (CNDHDF), el Espacio de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Espacio DESC), la Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL) y el Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND). Desde la parte del gobierno local se aprecia un proceso sin tensiones, porque el discurso, desde su consideración estaba planteado en términos muy generales que no cambiaban en lo fundamental la orientación de los programas que ya se tenían.

> *"Yo creo que lo más exitoso fue la comunicación, se logró posicionar el concepto, derecho a la ciudad como tal, esa idea, cada quien la puede interpretar de muchas*

[26] Entrevista colectiva a integrantes del MUP-CND

maneras, pero es un concepto que no existía hace 10 años y hoy no hay actor político-social que no hable del derecho a la ciudad, eso creo que es lo más importante"[27]

HIC-AL Tríptico para promover la discusión de la CCMDC

Sobre el peso de los estándares internacionales en el marco de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), los entrevistados reconocen mayor influencia de eventos como el III Foro Social Américas (Guatemala, 2008) y la primera Conferencia Mundial de los pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra (Cochabamba, 2010). Éstos sirvieron para difundir el proceso de la carta y colocar a los movimientos sociales internacionales en una actitud vigilante de lo acontecido en esta ciudad.

La actividad relacionada con el proceso de aprobación de la carta brindó cierto reconocimiento tanto al gobierno nacional como al gobierno local como se puede apreciar con el reconocimiento "World Mayor Prize" al Jefe de Gobierno local, entregado por la Fundación City Mayors, por sus actividades en favor de los ciudadanos, colocándose como el "Mejor Alcalde del Mundo" en diciembre de 2010.[28]

Los integrantes del movimiento urbano que participaban en el comité promotor tuvieron que enfrentar fuertes críticas al interior del movimiento pues algunos sectores de éste consideraban que la carta no debía ser firmada por el gobierno local sino mantenerse cómo un eje para las demandas y una agenda para la movilización de organismos civiles y sociales; al involucrarse el gobierno local la misma solo quedaría en un acto bien intencionado pero con poca efectividad pues los gobiernos no estaban asumiendo ningún compromiso para cumplir lo aprobado.

En el ámbito institucional, el proceso se desarrolló sin grandes dificultades, había un fuerte liderazgo de la jefatura de gobierno sobre el congreso, sobre el tribunal, y una relación de confianza entre las organizaciones y los jefes delegacionales (hoy alcaldes).[29]

El contenido de la CCMDC

En la CCMCD el derecho humano colectivo a la ciudad se entiende 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, que les confiere legitimidad de acción y de*

[27] Entrevista JJ García Ochoa octubre 2019

[28] http://www.worldmayor.com/contest_2010/world-mayor-2010-results.html

[29] Entrevista JJ García Ochoa octubre 2019.

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. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos (…) (CCMDC,2010:7)

El preámbulo de la carta identifica las condiciones de vida en las ciudades, reconoce los desafíos planteados en la Carta mundial y establece como objetivos para la formulación de la misma el contribuir a: 1) La construcción de una ciudad incluyente, habitable, justa, democrática, sustentable y disfrutable, e impulsar procesos de organización social; 2) El fortalecimiento del tejido social y construcción de ciudadanía activa y responsable; y 3) la construcción de una economía urbana equitativa, incluyente y solidaria que garantice la inserción productiva y el fortalecimiento económico de los sectores populares.

Determina y explicita como principios rectores del DaC: 1) Libre determinación o autodeterminación; 2) No discriminación; 3) Igualdad; 4) Equidad de género; 5) Equidad social; 6) Atención prioritaria a personas y colectivos en situación de discriminación; 7) Solidaridad y cooperación entre los pueblos; 8) Participación; 9) Transparencia y rendición de cuentas; 10) Corresponsabilidad; y 11) Justicia distributiva.

Estipula como fundamentos estratégicos: 1) Ejercicio pleno de los derechos humanos en la ciudad; 2) Función social de la ciudad, de la tierra y de la propiedad; 3) Gestión democrática de la ciudad; 4) Producción democrática de la ciudad y en la ciudad; 5) Manejo sustentable y responsable de los bienes naturales, patrimoniales y energéticos de la ciudad y su entorno; y 6) Disfrute democrático y equitativo de la ciudad.

En el apartado denominado *Compromisos para la Implementación de la Carta* se amplían los sujetos de derecho incluyendo a las autoridades y servidores públicos como sujetos obligados y a las organizaciones e instituciones académicas como sujetos corresponsables y especifica claramente las tareas de cada uno de los actores políticos y sociales que deben incorporarse para hacer efectivo este derecho: Gobierno local, organismos públicos autónomos, entidades educativas, organismos de la sociedad civil, organizaciones sociales, sector privado y personas en general.

¿Cómo preservar lo que se ha logrado?

Aunque la firma de la Carta fue un importante paso para posicionar la discusión del DaC, su influencia más relevante ha sido el empleo que se ha hecho de sus principios estratégicos en gran parte del trabajo de redacción de la Constitución de la Ciudad de México.

A 10 años de la firma de la carta, y después de la promulgación de la constitución local, los entrevistados, promotores de la misma consideran que aún falta socializar el discurso del DaC entre los diferentes movimientos urbano-populares de la ciudad, incorporar a la discusión a los representantes de los pueblos originarios, a la población de las áreas rurales, en general, construir la carta "desde abajo" con demandas muy concretas en cada territorio, buscando el compromiso de las autoridades locales para su cumplimiento. Conjuntar esfuerzos para difundir la constitución local en lo relativo al derecho a la ciudad, explicando cada concepto destacando la visión avanzada y progresista que quedó plasmada y construyendo a partir de ella una agenda amplia y concreta que defina objetivos y metas para la incidencia.

A lo largo de estos años la relación con las administraciones del gobierno local ha tenido sus altibajos. Después de una amplia participación en los años previos a la firma y posteriormente en las alcaldías para concretar la firma de la CCMDC en cada una de las 16 delegaciones de la ciudad, la administración del Jefe de Gobierno siguiente, Miguel Ángel Mancera (2012-2018) más que profundizar en los compromisos derivados de la firma, se enfocó en la negociación a nivel federal, de la reforma al artículo 122 constitucional para eliminar el estatuto de excepción de la Ciudad de México y con ello lograr su reconocimiento como uno más de los estados de la Federación y capital federal.[30]

[30] El 29 de Enero 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se Declaran Reformadas y Derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la Reforma Política de la Ciudad de México. Derivado de lo anterior se conformó la Asamblea Constituyente que tuvo a su cargo la redacción de la CPCM, promulgada el 5 de

Sin dejar de reconocer lo trascendente de este logro, para los actores de los movimientos urbanos la discusión sobre la constitución local resultante se dio fundamentalmente en el marco de los partidos y de los gobiernos nacional y local; la sociedad y los movimientos sociales quedaron al margen o con muy limitadas posibilidades de intervención. No obstante, la CCMDC, es retomada por la Asamblea Constituyente como documento base para la incorporación del DaC. Como se ve en los cuadros siguientes:

Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad

Capítulo primero Disposiciones generales

1.Definiciones y características del Derecho a la Ciudad

1.1. Definición del Derecho a la Ciudad.

El Derecho a la Ciudad es 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, 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 aun nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es independiente de todos los derechos humanos internacionales reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales reglamentados en los tratados internacionales de los derechos humanos

Iniciativa con proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México

Art.11 Derecho a la Ciudad.

1.La ciudad de México reconoce el Derecho a la Ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, equidad, sustentabilidad, que confiere a sus habitantes legitimidad de acción y de organización para ejercer sus derechos a la autodeterminación y aun nivel de vida adecuado.

2. Se reconoce el derecho de las presentes y futuras generaciones a disfrutar de una ciudad democrática, educadora, solidaria, productiva, incluyente, habitable, sostenible, segura y saludable.

3. Las personas que habitan la ciudad tienen derecho a participar, de forma individual o colectiva y al más alto nivel posible, en la planeación y gestión de la misma, así como en el impulso de actividades auto productivas de servicio y convivencia social.

4. El desarrollo urbano y rural, la utilización del suelo y de los espacios y bienes públicos y privados deben otorgar prioridad al interés social, cultural y ambiental.

Constitución de la Ciudad de México

Art.12 Derecho a la Ciudad.

1. La Ciudad de México garantiza el Derecho a la Ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia y participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.

2. El Derecho a la Ciudad es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.

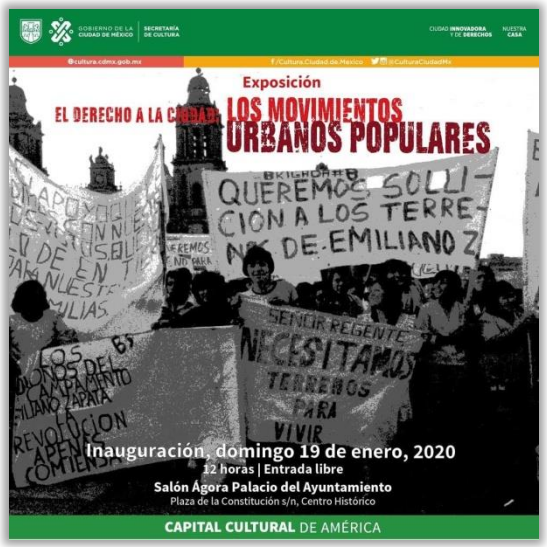
Tomado de la publicación El Derecho a la Ciudad en la Constitución de la Ciudad de México. Una propuesta de interpretación, página 38

febrero de 2017 y puesta en vigor a partir del 17 de septiembre de 2018. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470989&fecha=05/02/2017

Aunque el DaC quedó incorporado a la Constitución local, aún queda un largo camino para su reconocimiento e incorporación en las demandas y las luchas de organizaciones y movimientos sociales.

Para algunos, el espacio para la concreción de este derecho no está en el ámbito del Congreso local pues este está sujeto a presiones de los sectores privado, inmobiliarios y algunos sectores dentro del gobierno con un sesgo conservador. Tampoco es un asunto de grandes movilizaciones, la clave puede estar en posicionar el tema en las redes sociales, en los diarios, en la opinión pública para ir formando una corriente de opinión entre la ciudadanía que obligue a los legisladores y otros actores políticos a colocar el tema del derecho a la ciudad como un asunto de primer orden.

Desde los movimientos, la lucha por el DaC se refrenda todos los días y destacan la preparación en colaboración con el gobierno de la ciudad de una exposición sobre la historia del movimiento urbano en la Ciudad de México que renovará continuamente sus materiales incluyendo una sección sobre la firma de la CCMDC.[31]



III. Conclusiones

El proceso en la Ciudad de México resalta la importancia de una mayor apropiación de la ciudadanía y de los movimientos sociales de la Constitución local y de los derechos plasmados en la misma. También es fundamental que se entienda el significado del DaC en las demandas específicas de cada territorio, para que la población pueda exigir políticas públicas que lo garanticen.

La firma y actualización de la carta en 16 las delegaciones políticas (hoy alcaldías) es una tarea pendiente refrendando la importancia de la incorporación a la discusión y seguimiento de los representantes de los pueblos originarios, de la población de las áreas rurales y de otros sectores organizados impulsando la formación de comités promotores de la carta en cada localidad.

Es necesario que el DaC quede debidamente plasmado en las leyes, en programas sociales y políticas públicas que tengan sustento en la ley, que no sean sólo aplicadas en el sexenio que dura el gobierno local en turno, que se construyan indicadores de su cumplimiento y que contemplen elementos de no regresividad en lo que se vaya implementando.

Hoy existen condiciones tanto en el gobierno nacional y local como en el poder legislativo para concretar acciones en torno al derecho a la vivienda adecuada y al DaC. Hace falta que los diferentes actores, los actores políticos tengan más elementos y hay que brindar información más amplia al respecto.

En cuanto a la función social de la propiedad, tema que generó gran polémica en las discusiones de la constitución, sería necesario construir los argumentos para que se comprenda que esto puede fortalecer el desarrollo de una ciudad más justa y accesible. Asimismo sería necesario mejorar la reglamentación para dar mayor seguridad a todas las partes.

Para el movimiento social, la CCMDC aún está vigente. La discusión no se agotó con la promulgación de la Constitución Local por mucho que estén incluidos varios de sus elementos. Es por tanto imprescindible construir la unidad del movimiento urbano en torno a la CCMDC porque permite una visión a largo plazo. La carta puede ser uno de los elementos que ayude a aglutinar muchos de los

[31] La exposición se inauguró el mes de enero de 2020.

movimientos por la justicia social y territorial en la ciudad dejando de lado la visión inmediatista y repensando la ciudad desde la gente. Es también fundamental reconocer el papel del movimiento urbano en la transformación de la ciudad.

América Latina, Brasil: Herramientas para la reducción de las desigualdades en la ciudad

El Fondo de Desarrollo Urbano (FUNDURB) del Municipio de Sao Paulo, Brasil.[1]

Magdalena Ferniza

Coalición Internacional del Hábitat, oficina regional de América Latina (HIC AL)

Introducción

La propuesta y puesta en marcha del Fondo de Desarrollo Urbano (FUNDURB) y los instrumentos que posibilitan la incorporación de elementos de derechos humanos y derecho a la ciudad en su gestión y políticas públicas no se puede analizar sin comprender el contexto social y político de Brasil en las últimas dos décadas que llevó a desarrollar una de las legislaciones más avanzadas en materia de derechos urbanos: el Estatuto de la Ciudad.

Este trabajo está enfocado fundamentalmente al proceso social y político de construcción de una política urbana para la ciudad de Sao Paulo y la creación de instrumentos como el FUNDURB cuya finalidad es la recuperación del valor de la tierra y la redistribución de dicho valoren beneficio de los sectores menos favorecidos de la ciudad.

En una primera parte este capítulo destaca la conformación del Movimiento y Foro Nacional de Reforma Urbana como un indicador de la movilización de amplios sectores de la población que dan lugar al cambio en la orientación del gobierno nacional.

En la segunda parte se aborda la llegada al poder de Luiz Inácio Lula da Silva y de Dilma Rousseff (enero 2001-agosto 2016) cuyos gobiernos progresistas abren paso a la discusión de los temas planteados desde los movimientos populares y apoyan las iniciativas generadas en esos espacios construyendo la institucionalidad necesaria para posibilitar la permanencia de los cambios propuestos.

La tercera sección aborda el proceso de construcción de los planes directores 2002-2012 y 2014-2024 y dentro de este último el Fondo de Desarrollo Urbano, que se explica en detalle en la cuarta parte, explicando en qué consiste este instrumento y destacando algunas cifras que permiten dimensionar su importancia en el presupuesto municipal.

La quinta sección narra los avances y peligros de procesos regresivos dentro un contexto desfavorable y de gran crispación política. Finalmente, en el último apartado se abordan las conclusiones que nos deja este proceso.

I. Una larga lucha por la reforma urbana en Brasil

Del Movimiento Nacional de Reforma Urbana al Foro Nacional de Reforma Urbana y la aprobación del Estatuto de la Ciudad.

La lucha por la Reforma Urbana en Brasil se inicia en los años sesenta, la iniciativa retomada en el Congreso en el año de 1963 se ve truncada por el golpe militar un año después. Movimientos, organizaciones civiles y la pastoral social de la iglesia católica retoman la discusión en los siguientes años frente a un escenario en el que la población urbana se fue incrementando aceleradamente producto del éxodo del campo a la ciudad en situación de grave desigualdad y con grandes carencias en la infraestructura y servicios urbanos. La lucha por las reivindicaciones de los barrios fue adquiriendo un carácter más político.

Hacia mediados de la década de los ochenta la hegemonía de los militares entró en crisis, se restauraron las libertades civiles y la elección directa del presidente de la república. Con ello

[1] Para el desarrollo de este artículo agradecemos la generosa colaboración de Evaniza Rodrígues, consejera municipal e integrante de la Uniáo dos Movimentos de Moradia, invaluable luchadora social en la defensa de los derechos humanos ligados al hábitat tanto en su país, Brasil, como a nivel internacional.

repuntaron las luchas y las organizaciones sociales conformándose a principios del año 1985 el **Movimiento Nacional por la Reforma Urbana** (MNRU) que permitió articular la lucha de diversos actores sociales (organizaciones de la sociedad civil, movimientos, entidades profesionales, organizaciones no gubernamentales y sindicatos) y presentar a la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de formular una nueva constitución, una Enmienda Popular de Reforma Urbana, formulada, discutida, difundida y firmada por más de 130,000 organizaciones sociales y personas.

La enmienda constaba de 23 artículos y proponía diez principios generales: (1) gestión democrática de las ciudades; (2) expropiación de inmuebles urbanos por interés social; (3) captura de plusvalías urbanas; (4) iniciativa y veto popular a leyes; (5) autonomía del gobierno municipal; (6) derecho social a la vivienda; (7) derecho a la regularización de asentamientos informales consolidados; (8) la separación entre los derechos de propiedad y el derecho a construir; (9) control estatal de los alquileres; y (10) combate a la especulación inmobiliaria en las áreas urbanas (Fernández 2010; Bassul, 2010)).

A pesar de la fuerte movilización, la iniciativa apenas logra su integración en la naciente Constitución Federal de 1988, en un capítulo *De la política urbanística* que incluye dos artículos, el 182 y el 183 que establecen las bases para la promoción de la Reforma Urbana. En ellos se define la competencia de los municipios para determinar la política de desarrollo urbanístico, la obligatoriedad de aprobar un plan director en los municipios con más de 20,000 habitantes en el cual se atendiera el desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y la posibilidad de la autoridad municipal de intervenir en el suelo urbano no edificado, infrautilizado o no utilizado a efecto de promover su parcelamiento y/o edificación obligatorios. También se definía la imposición de cargas tributarias progresivas o la expropiación de esos suelos. El artículo 183 determina la posibilidad de otorgar el dominio, por una única vez, a las familias que habiten un área urbana de hasta doscientos cincuenta metros y por primera vez se intentó poner algunos límites al derecho absoluto de propiedad. La reglamentación de estos derechos todavía tuvo que pasar por 13 años de movilizaciones y luchas hasta la promulgación del Estatuto de la Ciudad, ley de reglamentaria de los artículos constitucionales antes aludidos.

El **Foro Nacional de la Reforma Urbana (FNRU)** fue creado por las mismas organizaciones involucradas en el **MNRU** y nació después de la Constituyente con el objeto inmediato de presionar al congreso para regular el capítulo de política urbana (Saule&Uzzo 2011), así se constituyó en eje de las luchas por la reforma urbana. A lo largo de los años se fueron agrupando en ese espacio los grandes movimientos nacionales como la Central de Movimientos Populares (CMP), la Confederación Nacional de Asociaciones de Vecinos (CONAM), Movimiento Nacional de Lucha por la Vivienda (MNLM, según sus siglas en portugués) y la Unión Nacional por la Vivienda Popular, (União Nacional por Moradia Popular, UNMP) a ellos se suman diferentes organizaciones y movimientos regionales y municipales pues al otorgar la constitución mayores facultades a los municipios, las organizaciones locales pudieron promover y avanzar en experiencias de política urbanística que después alimentaron los debates en torno a la Ley Federal N° 10.257, denominada **"Estatuto de la Ciudad"**.

El FNRU mantuvo y mantiene una fuerte presencia a nivel internacional, desde los años 90 del siglo pasado; participa en la primera Cumbre del Planeta (Rio de Janeiro, 1992) en donde se logra consensar el "Tratado por las ciudades justas, democráticas y sustentables" y en los preparativos de la segunda Conferencia Mundial del Hábitat (Estambul, Hábitat II, 1996), en la que se definieron las bases del derecho a la vivienda adecuada, que forma parte de la "Agenda Hábitat" suscrita por los Estados en Estambul (Sugranyes, 2009).

A nivel nacional los principales logros de la movilización y propuesta del FNRU fueron:

○ La incorporación del derecho social a la vivienda a la Constitución Federal de 1988 asunto que se logró con la aprobación de la Enmienda Constitucional n.º 26, en el año 2000;

○ La aprobación del proyecto de ley federal que regulaba el capítulo constitucional sobre política urbana, (Arts. 182 y 183 constitucionales): Ley n.º 10.257 aprobada en el Congreso Nacional de Brasil el 10 de junio de 2001, a la que se denominó **Estatuto de la Ciudad;** y

○ La aprobación de un proyecto de ley, nacido de la iniciativa popular, que proponía la creación de un Fondo Nacional de Vivienda de Interés Social (FNHIS) Ley federal nº 11.124 aprobada en 2005, y un aparato institucional adecuado, a nivel nacional, que promoviera la planificación y la política urbana; el resultado de esta demanda fue la creación del **Ministerio de las ciudades (2003) y** el Consejo **Nacional de las Ciudades (2004)**.

El **Estatuto de la Ciudad (EC) Ley nº 10.257 de 2001**, concreta el espíritu y propuestas del amplio movimiento nacional por la Reforma Urbana a lo largo de doce años de lucha.

La Constitución brasileña de 1988, promulgada en un momento de ascenso de las fuerzas sociales que luchaban por la democratización del país, le otorga al poder municipal competencia para definir el uso y la ocupación de la tierra urbana y el EC refuerza esa orientación autónoma y descentralizadora (Maricato, 2010).

En el EC se desarrolla y reglamenta la aplicación de las disposiciones constitucionales (arts. 182 y 183) y define la política y los instrumentos para el desarrollo y la gestión urbana basada en los principios de la función social de la propiedad y la gestión democrática de la ciudad. Esta vocación queda claramente refrendada desde las primeras líneas del EC.

> *Para todos los efectos, esta Ley, denominada Estatuto de la Ciudad, establece las normas de orden público e interés social que regulan el uso de la propiedad urbana en pro del interés colectivo, de la seguridad y del bienestar de los ciudadanos, así como del equilibrio medioambiental. (Art. 1° inciso único).*

La política urbana tiene como objetivo […], mediante las siguientes directrices generales: […] IX – la distribución justa de los beneficios y de las cargas del proceso de urbanización (Art.2 apartado IX).

Contiene 53 artículos agrupados en cinco capítulos: I Directrices generales, II De los instrumentos de la política urbana, III Del plan maestro, IV Gestión democrática de la ciudad y, V Disposiciones Generales. Entre ellos destacamos lo siguiente:

○ En materia de gestión democrática contempla la promoción e instalación de Consejos, debates, audiencias y consultas públicas; conferencias a nivel nacional, estatal y municipal. En materia de legislación el derecho a las iniciativas populares para proyectos de ley y de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano referéndum popular y el plebiscito, asistencia técnica y jurídica gratuita para las comunidades y grupos sociales menos favorecidos (Art.4).

○ En materia de gestión de suelo, contempla formas de reconocimiento de terrenos ocupados como suelo de interés público, tierras urbanas ocupadas por personas de bajos ingresos, pero sin transferencia de propiedad y varios mecanismos para que el suelo urbano incluya la vivienda social; determina el **impuesto sobre la propiedad predial y territorial urbana no utilizada(IPTU) progresivo** en el tiempo; permite que el municipio aumente progresivamente, con el paso de los años, el porcentaje del IPTU para los inmuebles cuyos propietarios no respeten los plazos fijados para la parcelación, edificación o utilización obligatorias; **la expropiación** para fines de reforma urbana sólo puede realizarse si el propietario, compelido a dar una adecuada utilización al inmueble, no lo hiciera tras cinco años de aplicación del IPTU progresivo en el tiempo; la **Usucapión especial de inmueble urbano** que regula la garantiza prevista en el Art 182 de la Constitución por la que quien ocupe un inmueble urbano de hasta 250 m², que no posea otro inmueble y que todavía no se haya beneficiado de esa medida pueda adquirir la propiedad, para ello debe demostrar asimismo que ha ocupado el inmueble mínimo cinco años, sin oposición, y que lo utiliza como vivienda; **el derecho de superficie** crea una separación entre la propiedad del terreno y el derecho de usar la superficie en ese terreno (El propietario urbano podrá conceder a otros el derecho de superficie de su terreno Art. 21.); **el derecho de preferencia** que garantiza al poder público la prioridad en la adquisición de inmuebles que estén siendo enajenados, el propietario que desee vender el inmueble deberá primero comunicárselo al poder público, el cual, si lo desea, podrá comprar ese bien en las condiciones presentadas por la oferta de un tercero.

○ Mención especial entre los instrumentos por su innovación en el derecho urbanístico merece el llamado **Otorgamiento Oneroso del Derecho de Construir (OODC)** incorporado en los artículos 28 a 31 de la Ley. Este instrumento integra las directrices relacionadas con la «justa distribución de los beneficios y cargas derivados del proceso de urbanización» y con la «recuperación de las inversiones del poder público que hayan valorizado los inmuebles urbanos» (incisos IX y XI del artículo cuarto del Estatuto), sumadas a la separación del derecho de construir del derecho de propiedad y al cumplimiento de la función social de la propiedad, apoyan el argumento de la legitimidad de que el poder público recupere para la colectividad los efectos de la valorización inmobiliaria proporcionada por las inversiones públicas (Furbino, Santos, Todman 2010). Establece que el plan maestro deberá determinar el coeficiente de aprovechamiento básico y máximo considerando la proporcionalidad entre la infraestructura existente y el aumento de la densidad esperado en cada área; el coeficiente de aprovechamiento es la relación entre la superficie edificable y la superficie del terreno; las modificaciones, dentro del límite de aprovechamiento máximo, en el uso del suelo donde el Plan lo permita se podrán realizar mediante el otorgamiento de una contrapartida por parte del beneficiario. Las leyes municipales establecerán de acuerdo a la ley, la fórmula de cálculo para el cobro, los casos pasibles de exención de pago del otorgamiento, la contrapartida del beneficiario. Los recursos obtenidos se aplicarán en beneficio de la ciudad.

○ Admite y regula las **operaciones urbanas consorciadas** (intervenciones urbanísticas de diferentes actores coordinados por el poder público municipal) que deberán constar de un plan de operación urbana consorciada,

○ Establece la **Transferencia del derecho de construir**: Una ley municipal, basada en el plan maestro, podrá autorizar al propietario de un inmueble urbano, privado o público, a ejercer en otro lugar – o a enajenar, mediante escritura pública – el derecho de construir previsto en el plan maestro o en la legislación urbanística emanada de éste, cuando el referido inmueble sea considerado necesario a los fines ligados a la mejora de equipamientos, preservación del inmueble o regularización de áreas ocupadas por personas de bajos ingresos (Art. 35).

El capítulo destinado a la elaboración del Plan Maestro (Arts. 39-42) establece claramente lo que se entiende por función social de la propiedad cuando define "La propiedad urbana cumple su función social cuando atiende a las exigencias fundamentales de ordenación de la ciudad plasmadas en el plan maestro, garantizando la atención de las necesidades de los ciudadanos en lo que respecta a la calidad de vida, la justicia social y el desenvolvimiento de las actividades económicas…" (Art. 39). En consecuencia, dispone entre otros:

○ Una vez aprobado se convierte en Ley Municipal y constituye el principal instrumento de la política de desarrollo y expansión urbana.

○ Su elaboración es obligada en las ciudades con más de veinte mil habitantes, regiones metropolitanas y conglomerados urbanos, zonas de interés turístico, zonas con emprendimientos o actividades con significativo impacto ambiental y mandata su revisión cada 10 años como mínimo.

○ Determina el contenido mínimo que debe incluir: a) la delimitación de las áreas urbanas en las cuales se podrá aplicar el parcelamiento, b) la edificación o la utilización obligatorios, tomando en consideración la existencia de infraestructura y la demanda de utilización, c) las disposiciones requeridas para garantizar el derecho de preferencia, d) el otorgamiento oneroso del derecho de construir, e) las áreas en donde se permite una modificación del uso del suelo mediante el otorgamiento de una contrapartida, f) las operaciones urbanas consorciadas, g) la transferencia del derecho de construir (Arts. 25, 28, 29, 32 y 35); y, finalmente h) un sistema de seguimiento y control.

○ Obliga a la promoción de un amplio debate para su discusión garantizando la publicidad y el acceso de ciudadanos y organizaciones a documentos e informaciones producidas.

Una vez aprobado el EC se presentaron dos grandes desafíos: uno difundirlo y popularizarlo, para que fuera aplicado en las ciudades brasileñas y el otro capacitar a los actores sociales (líderes populares, profesionales, académicos, parlamentarios, los administradores públicos) en su importancia y perspectivas para la presentación de políticas urbanas basadas en esta plataforma. Entre los años 2001-2002 se produjeron varios materiales didácticos y dos talleres nacionales de multiplicadores, organizados por el

FNRU que contaron con la asistencia de doscientos dirigentes urbanos populares (Saule&Uzzo 2011).

II. El gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva y la institucionalización de la política urbana

La creación del Ministerio de las Ciudades, el Consejo Nacional de las Ciudades (Concidades) y las Conferencias Nacionales de Ciudades.

Un año después de la aprobación del EC, Luiz Inácio Lula da Silva, postulado por el Partido de los Trabajadores (PT), ganó la elección presidencial y posteriormente la reelección para un segundo mandato (2003-2010) sucediéndole en la presidencia Dilma Vana Rousseff (2011-2016) con una orientación política y gestión en línea con el gobierno precedente.

Con el PT en el poder se adoptaron prácticas participativas a gran escala y a nivel nacional, se retomaron las instituciones para abrir espacio a las organizaciones y ciudadanos en el proceso de formulación de políticas. Los Consejos Nacionales existentes se fortalecieron, ampliaron, rediseñaron y se crearon otros. Varios se enfocaron en políticas dirigidas específicamente a grupos minoritarios, como mujeres, indígenas, jóvenes, ancianos y personas con discapacidades. Las Conferencias Nacionales de Políticas fueron rediseñadas y ampliadas a partir de 2003. En ellas se reunieron diversos actores sociales y políticos y organizaron amplios procesos deliberativos que contribuyeron a alimentar las políticas públicas (Tanscheit&Pogrebinschi, 2017).

Teniendo como antecedente una amplia participación previa articulada por el FNRU, la política urbana adquirió un fuerte impulso y se consolidó definitivamente como política pública en todo Brasil. En el primer año de gobierno del PT se creó el Ministerio de las Ciudades—que integró las políticas de desarrollo urbano, vivienda, movilidad y saneamiento— se instituyó la Conferencia Nacional de las Ciudades como un amplio espacio de deliberación y el Consejo Nacional de las Ciudades como órgano consultivo del Ministerio, con el fin de implantar la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

El **Consejo Nacional de las Ciudades** constituyó el instrumento de control social y participación con mayor repercusión, fruto igualmente del proceso de lucha por la gestión democrática emprendida en la batalla por el EC. (Rodrigues&Barbosa, 2010). Ligado al Ministerio de las Ciudades como un órgano colegiado de carácter consultivo, deliberativo y permanente encargado de formular, estudiar y proponer directrices para el desarrollo urbano y acompañar su ejecución; integrado por 86 miembros, con derecho a voz y voto, de diversos segmentos sociales: movimientos y organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, profesionales, organizaciones académicos y de investigación, sindicatos, actores gubernamentales y empresarios, electos en Conferencias Nacionales; el Consejo promovió un espacio de negociación y de toma de decisiones en torno a las políticas implementadas por el Ministerio de las Ciudades.

Las **Conferencias Nacionales de las Ciudades**, se crean por decreto presidencial en el año 2003, en la primera de ellas participaron 3.400 municipios de un total de 5,564 existentes, todos los estados de la Federación, y más de 2.500 delegados electos para debatir la política nacional de desarrollo urbano; en ella se analizaron y votaron más de 1,200 propuestas presentadas por el Ministerio de las Ciudades que partían de las deliberaciones en conferencias municipales, regionales y estatales. A esta Conferencia le sucedieron otras tres en los años 2005, 2007 y 2010, la última reflexionaría sobre la aplicación del EC y de los planes directores y la función social de la propiedad del suelo urbano. (Pessina, 2012; Tanscheit&Pogrebinschi, 2017).

En septiembre del 2004 el Ministerio de las Ciudades y el Consejo Nacional de las Ciudades crearon mediante la resolución Nº 15 «*una Campaña Nacional de Sensibilización y Movilización para elaborar e implementar los planes directores participativos, con el objetivo de construir ciudades incluyentes, democráticas y sostenibles*», bajo los siguientes ejes:

○ **Inclusión territorial**: garantizar a los pobres el acceso a la tierra urbanizada y bien localizada, asegurando también la tenencia segura e inequívoca de la vivienda de las áreas ocupadas por la población de bajos ingresos;

○ **Gestión democrática**: ofrecer instrumentos que garanticen la participación efectiva de quienes viven y construyen la ciudad en las decisiones y en la implementación del plan; y

○ **Justicia social**: distribución más justa de los costos y beneficios del desarrollo urbano.

La campaña fue lanzada en 2005 y coordinada por las instituciones participantes en el ConCidades, desde los núcleos participantes en cada estado y municipio, que asumieron la tarea de movilizar, dar seguimiento y divulgar. Los movimientos populares participaron intensamente, con el objetivo, entre otros, de romper la idea de que los planes estaban enfocados en los aspectos técnicos y disociados de las luchas cotidianas, además de insistir frente a los poderes ejecutivos y legislativos municipales, en la obligatoriedad de los procesos participativos (Rodríguez&Barbosa, 2010).

III La reforma urbana en el municipio de São Paulo

La construcción de los Planes Directores, un gran desafío para los Movimientos Sociales

De la Constitución de 1988 al EC pasaron 13 largos años de encuentros y movilizaciones por avanzar en políticas municipales al amparo del capítulo que regulaba la política urbana. Hubo experiencias innovadoras como la del Presupuesto Participativo en la Ciudad de Porto Alegre; en Sao Paulo se aplicaron instrumentos urbanísticos como las "concesiones de derechos de construcción" y "las operaciones urbanas" aún antes de la aprobación del EC.

La Ciudad de Sao Paulo,[2] capital del Estado de Sao Paulo, es la urbe más grande del país, el centro financiero por excelencia y también el espacio donde se concentran grandes desigualdades y un pujante movimiento social.

En las décadas de 1960-70 la ciudad había experimentado un crecimiento económico que produjo una migración pujante e impulsó la construcción civil y la producción de bienes inmuebles a una escala acelerada suscitando la expansión de la ciudad. El primer plan urbanístico y la primera ley de urbanización de la ciudad datan de los años 1971-1972 y regularon la urbanización durante 30 años.

La aprobación del capítulo de la política urbanística en la constitución de 1988 y el advenimiento de las elecciones directas sentaron las condiciones para la discusión de un nuevo plan estratégico en el año 2002.

El plan director estratégico de 2002-2012 (Ley 13.430/02)

Es concebido y aprobado en la administración de la alcaldesa Marta Suplicy, integrante del PT (2001 - 2004) y su elaboración generó gran polémica. Tres frentes se organizaron para debatir el plan e incorporar sus puntos de vista: (1) el sector empresarial inmobiliario, (2) los movimientos sociales de vivienda –muy fuertes en las áreas periféricas- con algunas ONGs que trabajaban el tema, universidades y profesionales muy activos en la lucha por la reforma urbana y (3) un sector de habitantes de barrios residenciales de clases medios y altas junto con ambientalistas que se movilizaron contra la edificación de edificios en gran altura y de usos comerciales.

El Plan es resultado de las tensiones y negociaciones entre éstos pero tuvo la ventaja de incorporar prácticamente todos los instrumentos del EC (Rolnik, 2002) como son la transferencia del potencial constructivo,[3] el otorgamiento oneroso en el permiso de construcción, las operaciones urbanas en regiones de planificación en la que los planes se hacen de manera más detallada y, el fondo de urbanización que se forma con lo recaudado en aplicación de los instrumentos urbanísticos y que puede usar este ingreso solamente en mejoras en infraestructura o en medio ambiente, compra de espacio público, y soluciones para la urbanización de las favelas (Wilhem, 2004).

A la administración de la alcaldesa Suplicy le suceden dos administraciones conservadoras, la del alcalde José Serra del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) que se mantuvo en el gobierno entre 2005-2006 y que renuncia al cargo un año después para postular al gobierno del estado y la del alcalde Gilberto Kassab del Partido Social Democrático (PSD) que siendo

[2] El municipio de Sao Paulo es la ciudad capital del estado de Sao Paulo, uno de los 26 estados en los que se divide Brasil. El municipio tiene una población estimada al 2019 de 12 millones de habitantes en un territorio de 1,500 Km^2.

[3] Transferencia de derecho de edificación de un lugar donde no es posible utilizarlo porque pesa un interés público, para otro terreno privado con capacidad para recibir este potencial.

vicealcalde ocupó el lugar del renunciante y que ganaría las elecciones para un segundo mandato entre los años 2008 – 2013.

En este segundo periodo se presentó la oportunidad de renovar el plan director de Sao Paulo 2002-2012 y el gobierno municipal conservador pretendió aprobar una propuesta favorable a los intereses de los sectores inmobiliarios de la ciudad, las grandes empresas, los grandes inversionistas de la construcción y al margen de un proceso democrático. En el año 2010 movimientos sociales, universidades, ONGs y un sector de la clase media inconforme se movilizaron y constituyeron el **Frente en Defensa del Plan Director Participativo** y demandaron ante la autoridad judicial competente la apertura de la discusión pública del Plan, logrando parar el proceso de aprobación del mismo.

Gilberto Kassab terminó su gestión como uno de los alcaldes peor valorados de Brasil, en consecuencia, al abrirse un nuevo periodo electoral en el año 2012, resultó electo Fernando Haddad, candidato del PT (2013-2017) [4]que ejerce su mandato acorde con las políticas participativas, institucionalizadas desde el gobierno nacional; no obstante enfrentó la problemática de un parlamento dividido y con pocas posibilidades de hacer alianzas.

La construcción del Plan estratégico 2014-2024 (Ley 16.050/2014)

El Plan Estratégico que concluía en el año 2012, debía renovarse con prontitud subsanando el proceso participativo omitido por el anterior alcalde que motivó la sanción judicial obligando a la restitución del proceso. La revisión se hizo una vez renovada la administración municipal, en el año 2013, dando inicio a un proceso amplio de discusión promovido desde la esfera institucional y acompañado de importantes movilizaciones que llevaron a su promulgada el 30 de junio del año 2014.

El **Frente en Defensa del Plan Director Participativo (FDPDP)** fue el espacio que encabezó las movilizaciones y en el que se articularon movimientos sociales, ONGs, la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo y algunos Consejos profesionales; este espacio fue ganando legitimidad en las calles y el Alcalde Haddad trabajó en acuerdo con éstos y otros referentes sociales, académicos y profesionales lo cual constituyó un factor importante a la hora de convencer de la aprobación a un parlamento local dividido. [5]

Tomado de http://sp.unmp.org.br/a-ummsp-na-discussao-sobre-o-plano-diretor-da-capital/

El gobierno municipal y el Consejo Municipal de Políticas Urbanas (CMPU) –en el que participaban integrantes de la sociedad civil-

[4] Fernando Haddad había ocupado la cartera de Educación en el gobierno de Lula da Silva

[5] El poder legislativo es representado por la Cámara de Vereadores, parlamento local que elabora y vota las leyes, Por otro lado la Constitución de 1988 establece la cooperación de las asociaciones representativas en el planeamiento municipal (inciso X del artículo 29), la participación popular, la consulta y la transparencia en el ejercicio gubernamental por lo que existen como complemento y apoyo una serie de consejos municipales entre ellos el Consejo municipal de Políticas urbanas.

armaron una metodología de trabajo para la discusión del Plan director. La construcción de la nueva propuesta de Plan, se elaboró a partir de audiencias públicas en los mismos barrios, con los movimientos y con el sector privado, todos tuvieron su oportunidad de hablar. Se hicieron propuestas y se evaluaron las que provenían del gobierno municipal, se hicieron muchas movilizaciones durante la fase más intensa que duró alrededor de cuatro meses llegando a su máxima expresión en junio de 2013. [6]

Para el desarrollo del proceso de discusión destaca la utilización de la plataforma en línea llamada "Gestão Urbana" ("Gestión Urbana") gestionada por la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano (SMDU); un sitio web en donde programaciones, resultados, noticias y archivos, fueron reunidas y puestas a disposición de ciudadanos en formato abierto; en la plataforma se insertaron un formulario de propuestas online, un mapa compartido y un proyecto de ley de colaboración, donde cualquier ciudadano puede enviar comentarios y sugerencias específicas para cada artículo.

Entre las actividades participativas llevadas a cabo por el ejecutivo y el legislativo se cuentan:

> *"... 114 audiencias públicas se llevaron a cabo, con la participación de 25.692 personas que dieron 10.147 contribuciones para la mejora del Plan Director. Además 5.684 propuestas fueron hechas en reuniones y talleres y otras 4.463 sugerencias fueron enviadas por las herramientas digitales – 1.826 a través de formularios online, 902 intervenciones en el mapa compartido y 1.204 en el proyecto de ley de colaboración disponible en la página web "Gestão Urbana", así como 531 propuestas en la página web del Concejo Municipal"*[7]

El Plan, con el apoyo de la sociedad expresado en el CMPU, llegó al Parlamento Municipal para su aprobación, los congresistas promovieron nuevas discusiones y negociaciones para discutir el texto de la ley. En la discusión con los sectores inmobiliarios se crearon nuevas articulaciones con otros movimientos urbanos y de éstos surgió la propuesta de usar los inmuebles vacíos del centro de la ciudad para ocuparlos con vivienda social, demanda que tuvo eco en el gobierno local (entrevista Evaniza Rodrigues, 2019).[8]

A pesar de la afinidad con la autoridad municipal, lo que propiciaba un clima político favorable, la propuesta aún tuvo que enfrentar un parlamento dividido, en un acuerdo que requería mayoría calificada lo que exigió un trabajo de convencimiento y de presión del grupo de concejales paro lo cual las movilizaciones de la población jugaron un papel importante.

> *"...no bastaban las audiencias públicas, las propuestas de ley, era necesario movilizarse, se hicieron marchas y en la víspera de la aprobación decidieron quedarse afuera de las instalaciones del parlamento por lo que fueron reprimidos."*
>
> Evaniza Rodrigues, 2019

Hubo tanto una presión institucional para la negociación con los sectores, como presión directa, o acción directa en la calle para la aprobación. Es destacable el papel de los sectores académicos proponiendo a los integrantes del FDPDP alternativas para la negociación.

[6] Gestión Urbana SP y el nuevo Plan Director de São Paulo contiene datos del proceso participativo, herramientas, propuestas, metas y alguna infografías utilizadas para alentar la participación https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/plandirector_es/

[7] Tomado de https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/plandirector_es/ el 25 de octubre de 2019

[8] Algunas de las propuestas de la UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA DA GRANDE SÃO PAULO E INTERIOR se pueden consultar en https://sp.unmp.org.br/wp-content/uploads/2013/07/Plano_Diretor_UMM_Documento_2aetapa_final2.pdf

Tomado de https://sp.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/04/carta_movimentos.pdf

LA GENTE PRESIONÓ: ¡PLAN MAESTRO APROBADO!

Miércoles, 2 de julio de 2014

Tomado de http://sp.unmp.org.br/o-povo-pressionou-plano-diretor-aprovado-2/

La experiencia del plan de 2002, que tuvo cambios inesperados y no acordados en el último momento llevó a una vigilancia extrema por parte de los promotores y del ministerio público (un organismo de fiscalización independiente) para garantizar que lo aprobado se redactara tal como se había acordado.

La nueva ley (Ley 16.050/2014) establece que sus objetivos deberán alcanzarse para el año 2029 (Art. 4) y que el Ejecutivo municipal deberá presentar al Ayuntamiento una propuesta de revisión de este Plan Director, que se preparará de forma participativa, en 2021 (párrafo único). El Plan director Estratégico convertido en Ley, definió un conjunto de directrices para el desarrollo y el crecimiento de la ciudad más poblada de Brasil (12.252.023 habitantes) que tendrá vigencia durante los próximos 16 años, de ahí su importancia.

Entre los instrumentos urbanísticos más destacados están:

○ **Concesión de Derechos de Construcción (Outorga Onerosa do Direito de Construir, OODC)**. El Plan definió una relación entre los parámetros básico y máximo del área en relación de suelo (FAR).Los desarrolladores pueden aumentar los derechos de construcción mediante una compensación financiera a la ciudad que se canaliza a través del fondo. Aunque esta figura ya existía desde el plan de 2002, se incrementó la escala[9]. La importancia de esta figura quedó de manifiesto en las declaraciones de João Whitaker, ex secretario de vivienda de São Paulo: "En São Paulo, el 30% de los fondos recaudados por el otorgamiento oneroso del derecho de construir se invierte en adquirir suelo para vivienda social."[10]

○ **Cuota de solidaridad**. Establece que los proyectos inmobiliarios de más 20.000 m2 deberán destinar el 10% del área para vivienda social a las personas de bajos ingresos. La cuota se puede acreditar aportando una determinada cantidad de metros cuadrados en los mismos edificios, construyendo viviendas en otro predio con la cantidad de metros comprometidos o bien, pagando su equivalente en dinero "Es importante porque antes las zonas densificadas de la ciudad tenían cuatro veces el

[9] De Queiroz Barbosa Eliana Rosa, De la norma a la Forma: urbanismo contemporáneo y la materialización de la ciudad, Primer lugar. PUEC-UNAM, México 2018. P 230

[10] https://www.suelourbano.org/participe-en-el-primer-lab-mecanismos-e-instrumentos-de-financiamiento-para-el-re-uso-y-densificacion-de-suelos-con-fines-de-vivienda/

derecho de construir y la ciudad les regalaba el derecho a construir más, ahora tienen que pagar y la paga es para construir una vivienda social o un hospital, una escuela… "(entrevista Evaniza Rodrigues, 2019).

○ **Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS)**. Constituye un instrumento de planificación urbana por el cual los pobladores pueden hacer efectivo su reclamo a ocupar aquellos espacios de la ciudad que se encuentran en zonas servidas suficientemente con servicios urbanos y equipamientos; la determinación de las mismas obedece tanto a los propósitos de regularización de la propiedad como a la construcción de viviendas nuevas o mejoramiento de las mismas. En los espacios declarados como ZEIS dentro del Plan Director, se debe construir vivienda popular por lo menos en el ochenta por ciento de su superficie.

Desde el 2002 la población comenzó a identificar los llamados **"ZEIS vacíos"**, terrenos o edificios abandonados susceptibles de ser ocupados con vivienda popular. Las organizaciones urbanas mapearon la ciudad identificando y promoviendo la determinación del *coeficiente de aprovechamiento*. Esta acción generó un mayor involucramiento del movimiento social y una mejor comprensión sobre cómo funciona la aplicación concreta del plan en cada zona (entrevista Evaniza Rodrígues, 2019).

El **Fondo de Desarrollo Urbano (FUNDURB)** es otro instrumento destacado que se analiza en el capítulo siguiente.

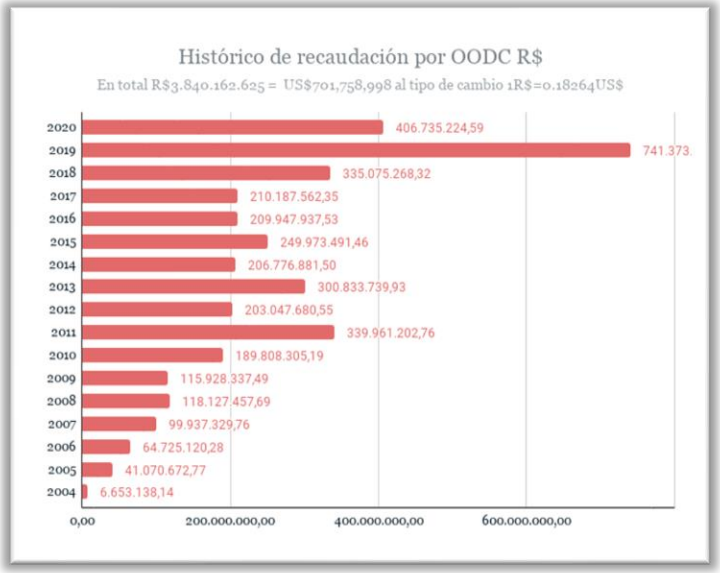
IV. Fondo de Desarrollo Urbano (FUNDURB)

Marco normativo

Si bien existía desde el PDE 2002, es en el PDE 2014 que se consolida no sólo como un instrumento para la recuperar la valorización del suelo urbano y reducir las desigualdades en el territorio a partir de la redistribución de recursos generados por las cargas tributarias, sino como un importante espacio de participación y discusión sobre la asignación de los recursos.

El FUNDURB queda regulado específicamente en el capítulo IV de la Ley 16.050/2014 artículos 336-342. En éste se establecen las fuentes de recursos (Art. 337), el destino de los mismos (Art. 339), el porcentaje de asignación por rubro (Art 340) y su administración (Art.341).

Una reglamentación más específica se da con el Decreto nº 57,547 / 2016 a partir del cual 1) se establece la estructura y funciones de los integrantes del Consejo de gestión así como las funciones del pleno 2) se establece el origen de los recursos del fondo y su aplicación determinando las prioridades de inversión de acuerdo a la ley del 2014 y 3) se determina el plan de solicitud anual y de movimiento y liberación de recursos contables.[11]



Elaboración propia con datos de la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano[12]

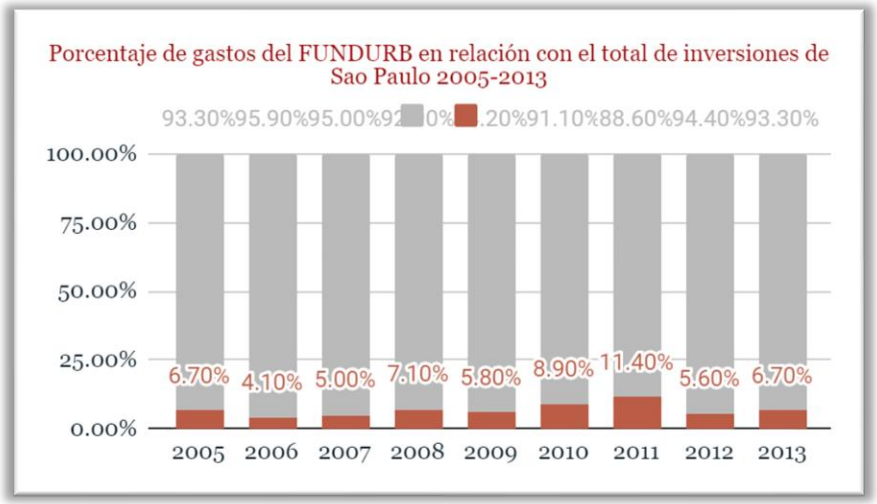
[11] El texto completo está disponible desde https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/participacao_social/fundos/fundurb/index.php?p=227432

[12] https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/participacao_social/fundos/fundurb/index.php?p=202443

Fuente de recursos

La principal fuente de recursos proviene de la recaudación por concepto del pago por el derecho de edificación más allá del coeficiente definido como básico y hasta su límite máximo (OODC) (Freire&Vichr&Linderberg, 2016) (Paim, 2019) que ha llegado a lo largo de diecisiete años de recaudación consecutiva a un monto cercano a los 702 millones de dólares.

Para el periodo 2005-20013 se estimó que los fondos del FUNDURB constituían el 7% del presupuesto del municipio como se puede apreciar en el gráfico; las cantidades son significativas cuando se considera su proporción con el presupuesto de cada entidad, en particular el correspondiente a la Secretaría Municipal de Vivienda (45%).



Fuente: Paím, 2019 con datos de la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano (SMDU)

Áreas prioritarias

El artículo 339 de la Ley establece seis áreas de política urbana que deberán recibir recursos del FUNDURB: 1) para la ejecución de programas de vivienda de interés social en los que incluye acciones de regularización y arrendamiento, 2) transporte público, 3) obras de infraestructura urbana, 4) equipamiento urbano y comunitario, 5) protección, recuperación y valoración de áreas con valor histórico, cultural o paisajístico y 6) la creación de unidades de conservación o protección medioambiental.

Comparación de los gastos del FUNDURB por secretaria con respecto a la ejecución presupuestaria de la cartera 2016.

Secretaría	% de recursos del FUNDURB utilizados por secretaría	% de recursos del FUNDURB respecto a la ejecución presupuestaria
SEHAB*	12%	45%
SIURB**	2%	31%
SMC***	2%	2%
SMDU****	3%	8%

*SEHAB Secretaría Municipal de Vivienda

**SIURB Secretaría Municipal de Infraestructura y Obras

***SMC Secretaría Municipal de Cultura

****SMDU Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano

Fuente: Tomado de Paím (2019) con datos de la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano (SMDU

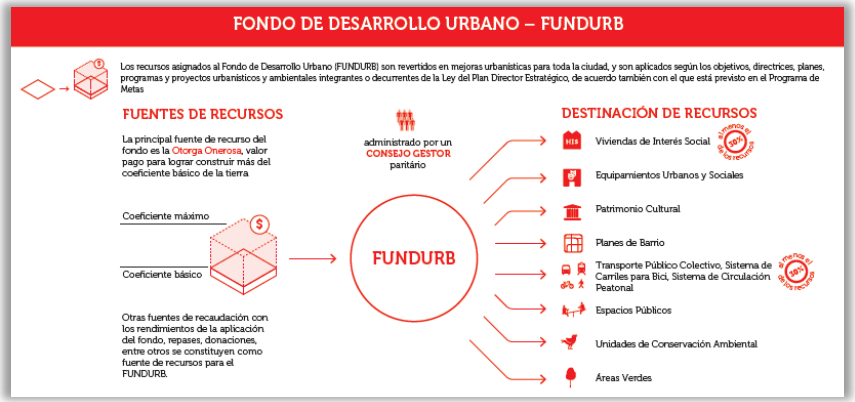
Límites obligatorios

El PDE 2014 define límites mínimos obligatorios para el ejercicio del recurso:

○ Al menos 30% (treinta por ciento) para adquisición de suelo para vivienda social en zonas bien ubicadas de la ciudad.

○ Al menos 30% (treinta por ciento) para proyectos de movilidad colectiva como corredores de buses o ciclo vías.

○ 40% para proyectos que se aplicaran al objetivo del plan de reducción de desigualdad: aceras, regularización fundiaria[13], mejoramiento en favelas, para reforma o concesión de espacios de cultura, para mejora de los barrios, etc.

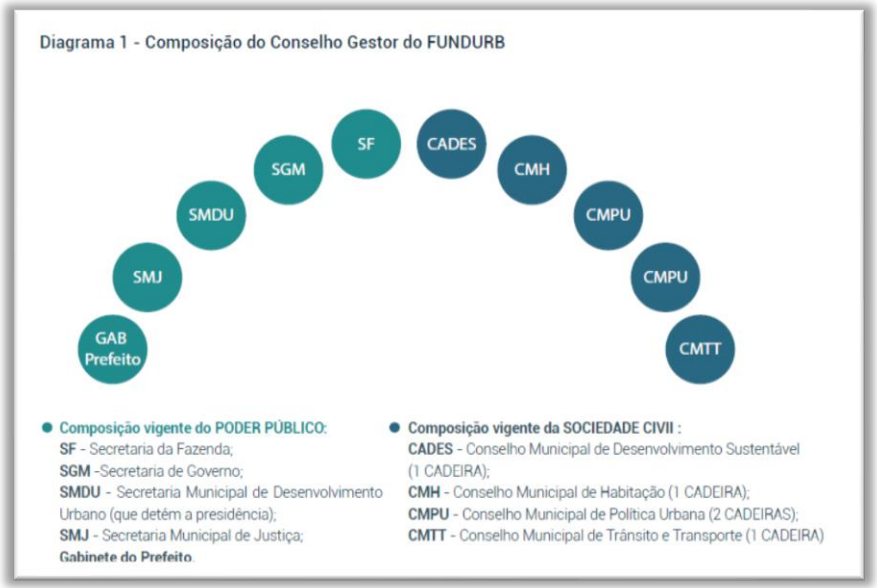


Tomado de https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/02/inf_gestao_ES.pdf

Sobre el Consejo de Administración (CG-FUNDURB) y la toma de decisiones

La figura de un Consejo administrador del Fondo aparece desde el PDE 2002.Inicialmente incluyen a ocho secretarios municipales, representantes del gobierno, pero solo dos representantes de la sociedad civil, miembros del Consejo Municipal de Política Urbana (CMPU. Después de la revisión del PDE en 2014, este consejo se vuelve paritario entre el gobierno y la sociedad civil, que comienza a elegir a sus representantes entre los miembros de otros cuatro consejos. (Freire&Vichr&Linderberg 2016).

El PDE 2014 sentó las bases para un control social más efectivo sobre el desarrollo urbano de la ciudad y en particular sobre los recursos del FUNDURB; definió prioridades como la asignación del 30% de los recursos para la adquisición de suelo para vivienda de interés social, que fueron aprovechadas por los movimientos sociales para la gestión de programas de vivienda con fondos públicos dentro del programa federal 'Minha Casa Minha Vida-Entidades'.



Tomado de *FUNDURB, Informe semestral 1er semestre 2019, SMDU*

Desde que se introdujo la OODC, los ingresos aumentaron todos los años, se avanzó en la transparencia de la gestión, la ampliación de las posibilidades de debate público y la participación de la sociedad civil tanto en la planeación como en el monitoreo en el uso de los recursos.

[13] Se refiere a los proceso de regularización de los asentamientos informales. Incluye tanto la regularización jurídica –títulos de propiedad–, como urbanística y ambiental

V. La defensa de lo logrado en un contexto político desfavorable

Para el 2016, se abre un proceso judicial en contra de la presidenta de la república Dilma Rousseff que termina con su destitución. Al mismo tiempo se celebran elecciones municipales influidas por la campaña mediática de desprestigio por acusaciones de corrupción a los ex presidentes Lula Da Silva y Rousseff además de otro funcionarios integrados a sus administraciones.

La contienda electoral por la alcaldía de Sao Paulo se ve impactada por estos acontecimiento resultando electo **João Agripino da Costa Doria Junior** (PSDB) un empresario y político conservador. Posteriormente deja su lugar en la alcaldía para postularse como candidato a gobernador en abril de 2018quedando al frente de la misma al Vicealcalde Bruno Covas del mismo partido.

Ya desde el proceso de elaboración del Plan, los sectores conservadores utilizaron la prensa para expresarse y hablar en contra de las medidas propuestas indicando graves afectaciones a la población y a la industria de la construcción. La presión del sector inmobiliario a través de los medios de comunicación es permanente y sus argumentos se fortalecen en momentos de crisis económica cuando el gobierno conservador aduce falta de recursos para invertir; así, la inversión privada se presenta como una solución. (Entrevista Evaniza Rodrigues, 2019).

Una vez en el poder, la administración nacional encabezada por Jair Bolsonaro promovió la desarticulación institucional con la desaparición de 7 de los 29 ministerios, entre ellos el de Ciudades cuyas funciones y personal quedaron integradas en el nuevo Ministerio de Desarrollo Regional. Si bien mantuvo el programa 'Minha Casa Minha Vida' éste sufrió una reducción significativa de su presupuesto (41% menos para 2020) y aunque anunció un nuevo programa de vivienda denominado programa Casa Verde e Amarela, aún no se conoce el texto completo de la propuesta y solo hace referencia a las "tasas de interés más bajas en la historia" existe gran preocupación entre diversos sectores pues no se aprecian acciones en beneficio del sector de la población más necesitada.[14]

Esto último afectó en gran medida el proceso de construcción de vivienda para la población con mayores carencias en Sao Paulo. El Ayuntamiento contaba con tierra adquirida con fondos del FUNDURB pero sin posibilidades de recursos para la construcción. El alcalde optó por aprobar un nuevo programa, haciendo caso omiso del Plan Director, por el cual el 30% de recursos destinados para la adquisición de suelo ahora se pueden ocupar también para la construcción de las viviendas lo que disminuye su alcance en el número de familias que pudieran ser beneficiadas.[15]

Otra de las acciones en regresión de los logros alcanzados consiste en colocar el suelo adquirido con recursos públicos como fondo de garantía para programas de inversión del sector privado que produce viviendas para una población de mayores ingresos sin que se tenga control, desde la administración pública o desde los mecanismos de control como los consejos, de los ingresos de las personas beneficiadas con estos apoyos.

Sin embargo el mayor peligro se cierne sobre las propuestas de modificación de la zonificación y con ello la reducción del valor de la tierra para favorecer a la iniciativa privada con menores cargas tributarias por concepto de OODC, principal fuente de recursos del FUNDURB. Si bien esto se ha logrado parar hasta ahora, con una opinión pública informada que conoció y participó del proceso de construcción del PDE 2014, existe el peligro de escamotear la discusión con la revisión del PDE el próximo año lo que pondría a prueba nuevamente el poder de la ciudadanía para detener normativas hechas al margen de la participación popular.[16]

[14] *Sustituto de Minha Casa Minha Vida no atiende a los más necesitados*, nota periodística en la publicación digital https://congressoemfoco.uol.com.br/informe-fenae/substituto-do-minha-casa-minha-vida-nao-atende-aos-mais-carentes/

[15] Ver *La Ley cambia el uso del FUNDURB,* nota periodística en video de fecha 24 de octubre de 2019 tomada desde https://globoplay.globo.com/v/8030763/.

[16] Ver Gestión de recursos para la vivienda, con Raquel Rolnik, Evaniza Rodríguez, y Luciana Royer, transmitido en vivo el 10 nov. 2020 en https://www.youtube.com/watch?v=tuGNsftwdok.

Los recursos del FUNDURB son muy relevantes tanto para garantizar el acceso al suelo para la construcción de vivienda de los sectores más desfavorecidos como para apoyar las acciones de mejora de la movilidad y el cuidado patrimonial y ambiental de la ciudad.

La alianza entre los sectores que se movilizaron en el pasado se mantiene pero se ha dificultado el encuentro en medio de la contingencia sanitaria por la pandemia del COVID-19. Por otro lado Brasil entra en un nuevo periodo electoral en el que se renovarán los alcaldes de 5,564 ciudades y se elegirán 56,810 concejales municipales lo que ha centrado la atención en este proceso.

Tomado de http://sp.unmp.org.br/categoria/lutas-atos-mobilizacoes/ con imagen de http://chargesbruno.blogspot.com/2020

Con todas las limitaciones a la movilización, las organizaciones urbanas enfrentan con información, opinión pública y movilizaciones un contexto desfavorable. También se prepararan para nuevas luchas por los cargos de elección popular que les permitan mayor espacio para la agenda que continuamente se ve menoscabada en sus logros.

> *"La sociedad es muy dinámica, se renuevan y generan continuamente nuevos movimientos sociales, es importante mantener la apertura a las alianzas con estos nuevos actores."*
>
> Evaniza Rodrigues, 2019

La colaboración con la academia contribuyó a la creación de una visión crítica entre los diversos actores, se fortaleció el entendimiento sobre todo en los temas como el derecho a la vivienda o el derecho a la ciudad. Con algunas universidades especialmente las públicas, en las que existen muchos académicos críticos y comprometidos, se sigue reflexionando sobre los alcances de la operación de las figuras institucionalizadas como los Consejos; se evalúa la aplicación de los instrumentos urbanísticos expresados en el Plan buscando profundizar en ellos para lograr un mejor funcionamiento en favor de los sectores que más lo necesitan.

VI. Conclusiones

1. El Frente Nacional por la Reforma Urbana y el Frente en Defensa del Plan Director Participativo, espacios en los que participaron movimientos sociales, ONG, Universidades y Consejos profesionales fueron claves para unificar a la población descontenta y coordinar el proceso de discusión y propuesta que llevó a la aprobación del Estatuto de la Ciudad y del Plan Maestro Estratégico del municipio de Sao Paulo 2014-2030. Esto llevó a la elección y fortalecimiento de los gobernantes que se comprometieron con las demandas ciudadanas.

2. El principal objetivo de estos espacios de lucha ciudadana era la reducción de las desigualdades en la ciudad. Para ello construyeron instrumentos, entre ellos el FUNDURB que avanzaran en la concreción de la función social de la propiedad estableciendo los límites de la propiedad privada al separar el derecho de propiedad del suelo del derecho a construir. Sin embargo, no es suficiente lograr los cambios en las normas, es necesaria la movilización, la propuesta, la discusión pública y la participación en los espacios institucionalizados y no institucionalizados para orientar las decisiones eficazmente.

3. Las luchas por la defensa de la ciudad son constantes y se dan en múltiples escalas, desde el debate público, la movilización en las calles o la participación en los espacios institucionalizados y no institucionalizados. Los avances en la materia también fueron posibles por la participación de actores movilizados en cargos de elección popular y la incorporación de técnicos y profesionales en la administración local.

4. La capacidad de propuesta y la movilización ciudadana se vieron fortalecidas con la participación de académicos comprometidos, principalmente en las universidades públicas.

5. Aunque el PDE 2014 y los instrumentos diseñados de acuerdo a sus objetivos tienen una vigencia de 16 años, los mecanismos de operación, las prioridades de los planes de inversión anuales, el monitoreo de las acciones y la discrecionalidad de la autoridad del alcalde responsable son asuntos que deben ser revisados. Para ello es necesario un ambiente político favorable que se logra por un lado con la ciudadanía informada, organizada y movilizada y por otro con la participación de funcionarios públicos que compartan la misma visión de desarrollo de la ciudad.

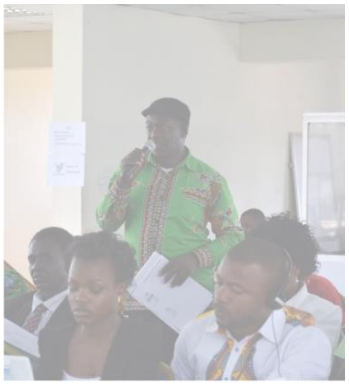
6. Es importante fortalecer los espacios institucionales de participación ciudadana (como el consejo municipal de política urbana), para que sus atribuciones tengan carácter deliberativo y no meramente consultivo.

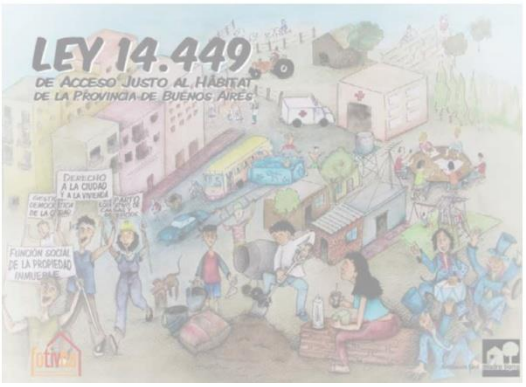
7. También se considera relevante reforzar la comunicación social, y particularmente la comunicación en línea, pues en los temas que la gente no comprende se encuentra mucha resistencia cuando se quiere hacer algo nuevo. Además, aquellos que detentan el poder económico y que se expresan en los medios pueden llegar a tener mucha influencia en la población.

8. La actual política de retirada de derechos promovida por el gobierno de Bolsonaro tiene reflejo en las ciudades, tanto en la retracción de derechos sociales e inversiones públicas como en la promoción de la receta neoliberal para los demás niveles de gobierno.

9. Hay que tomar especial atención a las alianzas entre el gobierno y el sector privado que venden un mensaje de "eficiencia" y proponen la desregulación del territorio, yendo en contra de las medidas redistributivas de las políticas territoriales.

Europa





MINISTÈRE DE LA CRISE DU LOGEMENT

Liberté • Égalité • Fraternité

Europa, Introducción

Antecedentes

Esta introducción se basa en un informe preparado para la Coalición Internacional del Hábitat (HIC) por un equipo de estudiantes de la Universidad de Sheffield en el marco del Proyecto Internacional de Consultoría sobre Desarrollo Urbano. El objetivo era proporcionar un debate informado sobre el proyecto de HIC, 'Reivindicando los derechos al hábitat de los pueblos a todos los niveles' (RDPH). Se pidió al equipo de estudiantes que elaborara un informe como contribución al componente europeo de esta investigación-acción, explorando los elementos de los derechos humanos (DDHH) y el derecho a la ciudad (R2C) y las acciones de los gobiernos locales, la sociedad civil y las organizaciones de base en esa región.

Utilizando bibliografía gris y académica, estudios de casos y entrevistas, el informe estudia los enfoques adoptados en Europa en relación con los DDHH y el R2C, en concreto tras el inicio de la crisis económica en 2008. El informe se divide en tres secciones principales. La primera sección introduce un contexto temporal de las ciudades europeas posteriores al año 2008, con un debate detallado sobre sus repercusiones en la política 'contenciosa'. En la segunda sección se analizan las cuatro estrategias principales empleadas por los actores de la sociedad civil y los resultados de las acciones de los movimientos sociales y de la sociedad civil en las políticas de los gobiernos locales. En la última sección se reflexiona sobre las enseñanzas extraídas de la sociedad civil y los gobiernos locales, incluyendo recomendaciones y ejemplos que podrían reproducirse en toda Europa. En este texto sólo se incluyen las secciones de "principales tendencias" y "conclusiones" del informe original. El contenido se ha adaptado a los principales temas explorados por esta Investigación para la Acción.

Tendencias Principales

El informe ofrece un análisis de las tendencias principales así como recomendaciones de los movimientos pro-vivienda organizados por los actores de la sociedad civil, en particular las organizaciones de base. A partir de este análisis se identificaron cinco tendencias principales:

El auge de la 'política contenciosa': Ante una crisis de legitimidad política, los actores de la sociedad civil recurrieron a formas alternativas de reivindicación de derechos, entre ellas el R2C, así como a una importante oposición a la financialización de la vivienda. La política contenciosa ha dado lugar a espacios fuera de la política formal en los que las organizaciones de base pueden entablar un diálogo con el gobierno e impulsar reivindicaciones para diversas agendas.

Apropiación política por parte de los migrantes: En Europa meridional y occidental, los actores de la sociedad civil han creado alianzas estratégicas y cooperan con las comunidades locales para fomentar políticas de inclusión social para los migrantes que han sido adoptadas por varias ciudades europeas.

Protestas contra los procesos de gentrificación causadas por la actividad económica: La influencia excesiva del sector del turismo en la economía así como la mercantilización de la vivienda en las principales ciudades de Europa han limitado la disponibilidad y asequibilidad de las viviendas y han provocado un aumento general de los precios de los alquileres. Esto ha creado un paisaje gentrificado y demasiado enfocado al turismo que ha debilitado el derecho a la ciudad de los residentes locales. Esto ha dado lugar a importantes manifestaciones y enfrentamientos contra los gobiernos locales y sus políticas. En muchos casos, estas estrategias tuvieron éxito y obligaron a los ayuntamientos locales a participar en reformas políticas.

Utilización de las viviendas vacías: Las viviendas vacías causadas por un mercado inmobiliario ingobernable, tanto en lo que respecta a la demanda como a la oferta, se han utilizado para paliar la falta de vivienda y la escasez de viviendas asequible en Europa occidental.

Esto ha requerido la creación de asociaciones entre las autoridades locales, las instituciones financieras y las organizaciones sociales.

Transformación interna de la política institucional: En algunos casos, las organizaciones de base se reorganizaron estratégicamente como partidos políticos, entrando en las elecciones locales y nacionales para proponer cambios en las estructuras institucionales e iniciar reformas políticas. Aunque algunos de estos nuevos partidos políticos ganaron las elecciones, tuvieron que enfrentarse a una rígida oposición a las reformas del sistema que incluían sus programas políticos.

Del análisis de las tendencias se desprende que tanto la toma de decisiones políticas formales como las medidas informales adoptadas por las organizaciones de base tienen por objeto garantizar el derecho a la ciudad en las políticas locales. Con el fin de aumentar su capacidad y ampliar su influencia, las organizaciones de base crearon alianzas más fuertes entre sí así como con los partidos políticos emergentes para contrarrestar el statu quo con mayor rapidez y eficacia.

Conclusión

La crisis económica provocó un cambio político en Europa. Sacó a la luz una crisis de legitimidad política que había ido creciendo a medida que los ciudadanos sentían la pérdida de autonomía local y de autogobierno del Estado y de los gobiernos locales. Este cambio político se debió también al incremento de las medidas de austeridad, a la disminución del bienestar social y a la creciente financialización de la vivienda y los servicios básicos. La vivienda, los medios de vida dignos y los planes de seguridad social fueron el centro del programa social de este cambio político.

Una de las principales tendencias fue el esfuerzo por albergar e integrar a los migrantes en muchas ciudades de Europa. Hubo ganancias temporales para los migrantes en países como España e Italia, en los que las organizaciones de base ocuparon edificios vacíos para alojar a los migrantes. Paralelamente, se utilizaron campañas en los medios de comunicación para cambiar la percepción de los migrantes y exigir su inclusión social. Otra tendencia fue liderada por movimientos de base que abordaron el tema de la gentrificación causada por el turismo en muchas ciudades de Europa. Los movimientos que abordan este tema en países como Irlanda y España han empleado la estrategia de ocupación de edificios, como la campaña "Recupera la ciudad"[1] o la acción política directa. Esto dio como resultado que las campañas captaran la atención del público y llevaran el tema de la gentrificación a la vanguardia de los medios de comunicación. La capacidad de los movimientos sociales de utilizar los medios de comunicación para cambiar la percepción del público y crear un discurso enérgico sobre cuestiones de vivienda ha dado lugar a algunos avances en la consecución de los derechos de vivienda en Europa.

Pero las tendencias examinadas anteriormente también revelaron que el objetivo final de algunos movimientos de base tiene que ver con la participación y la colaboración con los gobiernos locales/nacionales a fin de obtener logros más permanentes en materia de derecho a la vivienda. Estos movimientos optan por comprometerse directamente con los gobiernos e incidir en las políticas públicas. Existe un enfoque variado para comprometerse con la política desplegada por las organizaciones de base y los manifestantes de la calle (como el movimiento 15M en España). Como resultado, nuevos partidos políticos como Podemos llevaron estos temas al parlamento español. Por consiguiente, las organizaciones de base no sólo intentan cambiar la política "informalmente" planteando conflictos fuera de las instituciones políticas formales, sino que también intentan cambiar el sistema político desde dentro.

Dada la creciente tendencia de la ocupación de inmuebles por parte de los migrantes, ha habido más colaboraciones formales entre los movimientos de base y los gobiernos locales y nacionales. Ciudades como Gante y Utrecht fueron testigos de colaboraciones concretas entre actores de la sociedad civil, ONG y autoridades locales para obtener beneficios más permanentes en materia de vivienda para los migrantes, integrándolos al mismo tiempo en el tejido social y económico local. La tónica de viviendas vacías también reveló cómo los movimientos sociales colaboraban con las autoridades locales para asegurar la devolución de esas viviendas

[1] More information at https://www.facebook.com/TakeBackTheCityDublin/

por parte de las instituciones financieras y los grupos inversores. Esto fue particularmente notable en España, utilizando acciones planificadas para asegurar el R2C para los afectados por la falta de viviendas asequibles.

La tendencia final, "transformar la política institucional desde dentro", proporcionó ejemplos concretos de actores de la sociedad civil que lograron cambios en las instituciones políticas después del colapso financiero. Esto llevó a la aparición de dos métodos, " los derechos por iniciativa" y la creación de un "nuevo poder político", siendo este último el que vio nacer nuevos partidos políticos en contextos como el español como la formación del partido político local "Barcelona en Comú". El partido se formó con miembros de diferentes grupos de base que, en consecuencia, se desmontaron parcialmente y tuvieron que reconstruir sus equipos. Pero esto creó un cambio fundamental en el sistema político y las políticas públicas que comenzaron a enfrentar sistemáticamente la exclusión social y la desigualdad. Las referencias al R2C y a los DDHH fueron comunes durante la discusión y la implementación de estas nuevas políticas.

Al observar las tendencias, lo que se hace evidente es que el "contexto" importa. En muchas ciudades de Europa, los movimientos de base siguen participando formalmente en la política y en la protesta para obtener beneficios modestos pero esenciales. Aunque las evidencias revelan que se obtienen ganancias más permanentes a través de colaboraciones con las autoridades locales/nacionales o a través de cambios en las instituciones desde dentro del sistema político, es importante señalar que esto no es posible en todos los contextos europeos.

Europa es una región de gran disparidad con diferentes niveles de pobreza y niveles significativos de exclusión social, donde la crisis de 2008 golpeó el derecho a la vivienda y la accesibilidad a la misma en diferentes grados. Si bien la vivienda en Europa se ve afectada en general por los procesos de mercantilización, el parque de viviendas y su accesibilidad es muy diverso, con países en los que predomina el alquiler (Europa central) y otros en los que predomina la propiedad (Europa meridional).

Por lo tanto, no es posible construir una visión homogénea e incluso las acciones conjuntas tienen dificultades para reunir apoyo en todo el ámbito de la región, como fue el caso de la campaña europea "Vivienda para todos"[2].

Sin embargo, como se destaca en esta investigación, hay una multitud de iniciativas y actores a nivel local, y en algunos casos nacional, que están cambiando el panorama europeo en cuestiones de vivienda adecuada y el R2C. A los casos presentados de Francia, Alemania y España, podemos añadir la red paneuropea "Coalición Europea para la Acción por el Derecho a la Vivienda y a la Ciudad"[3], un proceso de convergencia entre movimientos de diferentes países que, después de haber hecho campaña de forma independiente durante años, han unido sus fuerzas y han adoptado una acción y posiciones comunes sobre cuestiones relativas a la vivienda en Europa.

Los casos que se incluyen en los capítulos siguientes son inspiradores y reflejan la aparición de cambios en la producción y la gestión de la vivienda en Europa mediante políticas públicas y la garantía de que esos cambios se aplican y se mantienen a lo largo del tiempo.

[2] https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000003_en

[3] https://housingnotprofit.org/

Europa, Alemania: Berlín, un impacto radical en la política de vivienda desde las bases

Francis E. Clay

Coalición Internacional del Hábitat, Secretariado General (HIC GS)

Introducción

En la última década, Berlín parece haber sido el ejemplo más exitoso de campaña de organizaciones de base para garantizar el Derecho a la Ciudad y los Derechos relativos al Hábitat. Las políticas neoliberales de vivienda, uno de los cambios más destacados en el desarrollo urbano de Berlín y Alemania tras la reunificación, está siendo desafiada con éxito por un movimiento de organizaciones de inquilinas-os, activistas y ciudadanas-os. Por primera vez en 30 años, esta agenda ha dado paso a una serie de cambios progresistas en la política de vivienda, adoptados por el Estado de Berlín.[1] La construcción de viviendas sociales y municipales; el apoyo popular a la expropiación de viviendas de las-os grandes inversoras-es; el control de los alquileres; y la sólida protección de las-os inquilinas-os están en la primera línea del debate público, siendo implementadas o recogidas en la política. Además, cabe destacar no sólo en relación con Alemania sino con Europa y, posiblemente, a nivel mundial, que esta reforma política ha sido impulsada casi en su totalidad por campañas descentralizadas de organizaciones de base locales, que conforman lo que se denomina como el "Movimiento de las-os Inquilinas-os".

Manifestación de apoyo a la campaña 'Deutsche Wohnen & Co Enteignen'. Imagen disponible en https://reimaginingthecity.scot

Este capítulo pretende hacer un recorrido sobre cómo el Movimiento de Inquilinas-os ha logrado una gran incidencia en la política de vivienda y examinar la eficacia y la importancia de sus estrategias. La investigación se ha realizado en gran parte mediante el análisis de bibliografía y ha sido complementado con una entrevista a Lisa Vollmer, del grupo activista Stadt von Unten[2]. Las dos primeras secciones contextualizan la situación actual, haciendo un recorrido de la pérdida de los derechos relativos al hábitat de las-os berlinesas-es. Presenta una breve historia de los desafíos relativos al hábitat de la ciudad. Identifica los cambios sociales y políticos desde la reunificación de Berlín hasta la crisis financiera, con las agendas políticas que crearon e intensificaron estos problemas. La segunda sección examina la reacción por parte de las organizaciones de base y las estrategias utilizadas para desafiar este marco político. Por

[1] Berlín no se rige como un municipio. Dentro de la estructura del estado federal alemán, Berlín se rige como uno de los dieciséis estados (Länder) del país - dentro del estado de Berlín hay doce distritos municipales (Bezirke), subdivididos en barrios (Ortsteile). Como Estado alemán, Berlín se rige por dos cámaras elegidas, la Cámara Baja (Abgeordnetenhaus) y el Senado (Senat von Berlin), con un-a Alcalde-sa Gobernante-a ejecutivo-a (Regierender Bürgermeister).

[2] Más información disponible en https://stadtvonunten.de/

último, la sección tres recoge el análisis y ofrece aprendizajes derivados del Movimiento de Inquilinas-os, para otras luchas por los derechos relativos al hábitat para todas-os.

I. Las cuestiones relativas al Hábitat en Berlín

La Crisis de Vivienda en Berlín

En la última década, el tema central en Berlín en términos de derechos relativos al hábitat y el Derecho a la Ciudad ha sido la asequibilidad de la vivienda. Ésta ha sufrido un cambio rápido y dramático para una ciudad que en su día fue conocida por su bajo coste de vida, particularmente en términos de costes de vivienda. Las cifras pueden ser discutidas en cuanto a la rapidez de estos cambios, pero todas muestran una subida evidente. Algunas estimaciones sitúan los alquileres medios en un aumento del 37% entre 2008 y 2018, si se incluyen las-os inquilinas-os con contratos de vivienda social de larga duración.[3] Otros informes indican que el precio de los alquileres se duplicó para las-os berlinesas-es entre 2009 y 2019.[4] Este aumento no ha sido acompañado por un incremento en los salarios - mientras que antes de la unificación, los alquileres representaban aproximadamente el 18% de los ingresos medios de la ciudad respecto a los servicios públicos, desde 2019 ha llegado a casi un tercio de esos ingresos.[5] Los alquileres de los apartamentos a nuevas-os inquilinas-os han experimentado un aumento aún más dramático - 78% en la década posterior a 2008, un promedio de casi el 9% anual.[6]

Al mismo tiempo, el stock de viviendas disponibles está disminuyendo. La construcción de nuevas viviendas está muy por debajo de la cifra necesaria, y de las que se construyen, pocas son asequibles o están disponibles para el alquiler. Entre 2011 y 2016, sólo se construyeron 40.000 viviendas nuevas, la mayoría de las cuales eran bloques de apartamentos de lujo, destinados a la venta directa en lugar de al alquiler; en el mismo período, solamente con la inmigración a la ciudad, hubo un aumento de 200.000 nuevas-os residentes.[7]

Reputational and image risks
Both negative reporting in the media and legal proceedings against decision-making bodies or employees of Deutsche Wohnen may have negative consequences.

The balance of supply and demand in German conurbations is delicate, which means that private-sector owners of housing are in the focus of policymakers and the media. This results in both political demands and corresponding media reports. For this reason Deutsche Wohnen strives for open communications

Demand for residential property in German remains high: The German residential investment market was very successful again in 2019. The transaction volume of residential properties and portfolios came to just over EUR 20 billion, according to estimates from JLL. This represents an increase of 7% compared with 2018 and is thereby the second-fastest rise since the record year 2015. The main reason is the increase in property prices.[7]

Earnings
Deutsche Wohnen closed its financial year 2019 with a profit for the period of almost EUR 1.6 billion (EUR –0.3 billion or 13.9% down on 2018). Although the operating result was higher, the decline was mainly due to a lower year-on-year increase in the value of the investment properties.

Overall, operations in the financial year 2019 went according to plan. We believe that Deutsche Wohnen is still in a strong position. The increase in the number of inhabitants in German metropolitan regions, which causes rising demand for housing, supports our long-term strategic focus on major cities.

Fragmentos del Informe Anual y Financiero 2019 de Deutsche Wohnen, compañía inmobiliaria alemana, donde se mencionan a los responsables políticos y a los "medios de comunicación" en su sección de riesgos de reputación e imagen. Sus resultados económicos y su enfoque estratégico se acompañan de imágenes con parques infantiles vacíos, pero solo se destacan los beneficios, sin mencionar los vínculos evidentes con estos riesgos para la reputación de la compañía (Informe anual de DW 2019 disponible en inglés, en: https://ir.deutsche-

[3] A Holm (2019). 'Housing Crisis in Berlin: Displacement as Business Model' (La crisis de vivienda en Berlín: El desalojo como modelo de negocio'), Blog de Gentrificación [link incluido en la bibliografía].

[4] Dolls, M. et al. (2020). *Ökonomische Effekte des Berliner* Mietendeckels (Efectos Económicos del precio límite de Alquiler de Berlín), en ifo Schnelldienst (73.3). München, ifo Institut.

[5] Baleo, M. (2019). 'Berlin: the challenge of affordable housing in a city of low-income tenants'(Berlín: el reto de la vivienda asequible en una ciudad de inquilinas-os de bajos ingresos), en La Fabrique de la Cite [link incluido en la bibliografía].

[6] A Holm (2019). 'Housing Crisis in Berlin: Displacement as Business Model' (La crisis de vivienda en Berlín: El desalojo como modelo de negocio'), Blog de Gentrificación [link incluido en la bibliografía].

[7] M. Baleo (2019). 'Berlin: the challenge of affordable housing in a city of low-income tenants' (Berlín: el reto de la vivienda asequible en una ciudad de inquilinas-os de bajos ingresos), en *La Fabrique de la Cite* [link incluido en la bibliografía].

wohnen.com/download/companies/dewohnen/Annual%20Reports/DE000A0HN5C6-JA-2019-EQ-E-01.pdf)

Además, mientras que la vivienda se ha vuelto rápidamente inasequible e inaccesible, las opciones públicas y sociales casi han desaparecido para las-os nuevas-os inquilinas-os. Antes era común residir en viviendas subvencionadas o de propiedad municipal en la ciudad. Sin embargo, el parque de este tipo de viviendas en 2018 era tan sólo de 300.000 unidades.[8]Para 2030 se espera que unas 43.000 de estas viviendas "expiren" en su función social y pasen a ser de propiedad privada.

La crisis de asequibilidad de la vivienda en Berlín refuerza sus otros problemas relativos al hábitat: el desplazamiento de comunidades arraigadas, los desalojos forzosos, la rápida gentrificación y la erosión de los espacios públicos y sociales a manos de promotoras-es inmobiliarias-os.

De alguna manera, estos problemas afectan a casi todas-os las-os habitantes de Berlín, ya que el 85% de la población de la ciudad vive de alquiler, y que los aumentos de alquiler han sido una realidad en gran parte de la ciudad.[9] Además, se ha producido un descenso en la calidad del mantenimiento del parque de viviendas existentes. Las-os inquilinas-os informan de que las-os propietarias-os presentan cada vez actitudes más hostiles, con el rechazo a la realización de reparaciones básicas, ejerciendo así presión para que abandonen la vivienda. Además de representar una crisis para las familias y las comunidades, el rápido cambio que experimenta la ciudad de Berlín debido a masivos desplazamientos de vecinas-os y procesos de gentrificación, está borrando su identidad propia. La identidad de una ciudad viva y única que tiene origen en una delicada y polémica reconciliación con su compleja historia del siglo XX, percibida por muchas-os como una lucha por su alma propia.[10]

¿Una crisis premeditada? La neoliberalización de Berlín

Las raíces de la actual crisis de la vivienda son históricas, basadas en la creación de un sistema neoliberal de vivienda después de la reunificación. La caída del muro de Berlín conllevó la necesidad de integrar un sistema de apoyo económico y social controlado por el Estado, en el sistema capitalista de la Alemania Occidental. Al no existir un mercado de viviendas privadas en Berlín Oriental, las viviendas de propiedad estatal se transfirieron a nuevas empresas estatales; en 1991, el estado de Berlín era propietario de 19 de esas empresas, que representaban el 28% de las viviendas de la ciudad.[11] La privatización de estas unidades comenzó en 1995, ordenando a dichas empresas que vendieran el 15% de sus existencias.[12] Esto resultó ser un reto, ya que la demanda descendió debido a la emigración, los bajos salarios y el exceso de viviendas vacías. En Berlín Oriental, alrededor del 80% de las viviendas se vendieron a inversionistas en lugar de a sus inquilinas-os originales. Esta tasa de privatización aumentó rápidamente entre 1997 y 2008, con la venta de dos de las empresas estatales de vivienda a compradoras-es privadas-os. Urbanizaciones enteras públicas fueron vendidas a inversoras-es, que representaban 100.000 unidades privatizadas tan solo a través de la venta de estas dos empresas públicas. En 2008, a través de un proceso de fusión, sólo quedaron seis empresas estatales de vivienda, algunas de las cuales estaban al borde de la quiebra, y que en total representaban sólo el 15% del total del parque de vivienda de la ciudad.[13]

[8] Pittini, A. (2019). *The State of Housing in the EU 2019*. Housing Europe, Brussels (El estado de la vivienda en la UE 2019. Vivienda Europa, Bruselas).

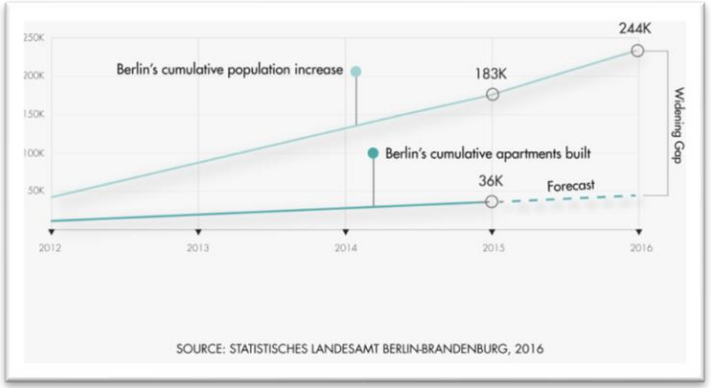
[9] Copley, C. (2019). 'Berlin activists march to demand city seize housing from landlords' (Activistas de Berlín marchan para exigir a la ciudad que confisque las viviendas a las-os propietarias-os). *Reuters* [link incluido en la bibliografía].

[10] Arandelovic, B. y Bogunovich, D. (2014). *City profile: Berlin (Perfil de ciudad: Berlín)* [link incluido en la bibliografía].

[11] Uffer, S. (2011). *The Uneven Development of Berlin's Housing Provision (El desarrollo desigual de la oferta de viviendas en Berlín). Tesis doctoral, Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres.*

[12] Aalbers, M.B. y A. Holm (2008). 'Privatising social housing in Europe: the cases of Amsterdam and Berlin' (Privatización de la vivienda social en Europa: los casos de Amsterdam y Berlín), en K. Adelhof, Tendencias urbanas en Berlín y Amsterdam. Geographisches Inst. der Humboldt-Univ, Berlín.

[13] Uffer,S. (2011). *The Uneven Development of Berlin's Housing Provision (El desarrollo desigual de la oferta de viviendas en Berlín). Tesis doctoral, Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres.*



Las compañías inmobiliarias y las-os inversoras-es definen a Berlín como "un mercado de gran liquidez, con muchas oportunidades a aprovechar por las-os inversoras-es" y donde "la demanda es mucho mayor que la oferta, lo que significa que los apartamentos son muy solicitados". https://www.everestate.com/why-invest-in-berlin

Además de las ventas directas, se modificó la gestión de las empresas de vivienda social por influencia del estado de Berlín. A nivel federal, dos cambios conllevaron la transferencia de viviendas sociales a la ciudad. En 1990, se revocaron las leyes que regulaban el sector de la vivienda sin fines de lucro (la Wohnungsgemeinnützigkeit). En 2006, toda la gestión de la vivienda social se transfirió a los estados, lo que aumentó la carga a nivel regional, sin ofrecer ningún apoyo adicional para cumplir con dichas responsabilidades - una estrategia común para la neoliberalización de la vivienda y otros servicios.[14] El alcance de la responsabilidad social de las empresas de vivienda social se redujo en 2001, al dictaminarse que este tipo de vivienda sólo se destinaría a las personas más desfavorecidas. Si bien los estados de Alemania no tienen derecho a interferir en las operaciones de las empresas de vivienda social, incluso cuando son de propiedad estatal, un acuerdo de 2007 en Berlín trató de retener el 15% de las viviendas que son propiedad de esas empresas, con la condición de que se convirtieran en "económicamente viables". En efecto, esto significaba que debían entrar en competencia directa con el sector privado, en lugar de ser consideradas "separadas"[15] del sector. En definitiva, esto significó una rápida reducción de la disponibilidad de viviendas sociales en la ciudad, a favor de la propiedad privada.

Mientras que la provisión de viviendas por parte del Estado se redujo, la provisión del sector privado se expandió rápidamente, en particular después de la crisis financiera de 2008. Al mismo tiempo que otras ciudades importantes y tradicionalmente atractivas a nivel mundial se consideraban de alto riesgo para las-os inversionistas y el capital internacional, en particular en el sector de la vivienda, Berlín se consideraba un "refugio seguro" debido a sus bajas tasas de arrendamiento de terrenos y alquileres y a su relativo aislamiento económico de los efectos de la crisis financiera.[16] La consecuente inyección de capital a la ciudad tuvo dos consecuencias. En primer lugar, desencadenó un cambio demográfico, ya que las empresas tecnológicas y los servicios financieros atrajeron a profesionales de mayor poder adquisitivo a una ciudad de bajos salarios, lo que

[14] Ibid.

[15] Según la ley alemana, las empresas de vivienda sin fines de lucro son y siempre han sido consideradas técnicamente parte del sector privado. Este cambio no fue una cesión de las empresas al sector privado, sino más bien un cambio en su misión.

[16] Helbrecht, I. (2016). *Gentrifizierung in BerlinVerdrängungsprozesse und Bleibestrategien* (Gentrificación en los procesos de desplazamiento, estrategias para permanecer en Berlín).Transcript, Urban Studies [link incluido en la bibliografía].

provocó un auge demográfico y un aumento drástico de la gentrificación. En segundo lugar, subió el precio de los alquileres, debido a la proporción de inversión privada que comercializaba el parque inmobiliario existente y a la especulación masiva sobre el valor de las propiedades. Como resultado, el carácter del alquiler en la ciudad cambió radicalmente en la última década - hoy en día sólo el 5% de las-os propietarias-os son "pequeñas-os propietarias-os" con menos de 5 propiedades.[17] La mayoría de las viviendas son ahora propiedad de grandes empresas, incluyendo inversoras-es y fondos de cobertura. Una de las más grandes, Deutsche Wohnen, posee 150.000 apartamentos en toda la ciudad. No es extraño que a un-a propietaria-o berlinés-a se le considere "parte del mercado de valores", con las consecuentes decisiones sobre los alquileres y los servicios ofrecidos a las-os inquilinas-os basados en la lógica del mercado. Además, las estructuras políticas desincentivaron la construcción de viviendas, con lo que se obtuvo un beneficio considerablemente mayor al contratar nuevas-os inquilinas-os para las propiedades existentes. El resultado es una desconexión entre la función social de la vivienda y los motivos de lucro de sus propietarias-os. Los estándares de mantenimiento de los edificios han caído dramáticamente, y las-os grandes propietarias-os tienen fuertes incentivos para elevar los alquileres.

Desde 1990, se puede comprobar la implementación de una estructura de políticas neoliberales que han tenido profundas repercusiones en el Derecho a la Ciudad y otros derechos relativos al hábitat en Berlín. En teoría, las medidas existentes deberían haber suavizado el impacto; un ejemplo es el sistema alemán de *Mietspiegel* (índice de los alquileres) que establece límites a los aumentos de los alquileres por barrio.[18] La desregulación es relativa: a pesar de la reducción de ciertas disposiciones, las normas de Berlín con respecto a las razones legítimas para aumentar los alquileres y los motivos por los que se puede desalojar a una persona, así como los mínimos para la calidad de la vivienda, siguieron siendo estrictas en comparación con otros países europeos. Dicho esto, la desregulación abrió un espacio en el que las-os propietarias-os podían sortear cada vez más estas normas. Las-os propietarios comenzaron a realizar "mejoras" no deseadas en los pisos, uno de los medios que les permiten aumentar legítimamente los alquileres más allá de los límites establecidos en la legislación. La mayoría de estas mejoras no son esenciales, como los balcones de los patios interiores.[19] Además, la protección de las-os inquilinas-os de los apartamentos de propiedad privada es mucho menor que la que existe para las viviendas sociales o públicas. Por ello, los aumentos de los alquileres afectan cada vez a más personas, con una pequeña provisión de viviendas verdaderamente asequibles para compensar. En consecuencia, la ciudad sufre un desplazamiento masivo de personas empobrecidas urbanas y de comunidades arraigadas, una rápida gentrificación, la falta de disponibilidad de viviendas sociales o públicas para la población urbana más empobrecida y un colapso del nivel de vida debido al abandono y a la destrucción del antiguo parque de viviendas.

Desde 1990, Berlín ha sido testigo de la reformulación de las políticas sobre provisión de viviendas a nivel estatal y federal, permitiendo al mismo tiempo que grandes inversoras-es privadas-os sin responsabilidad dominen el mercado. La vivienda en Berlín se ha reformulado en su marco, pasando de ser una necesidad común con una función social a ser un activo para el comercio y el lucro. En consecuencia, las-os inquilinas-os se encuentran con menos control y menos canales para participar y presentar quejas, viviendo bajo la amenaza del desplazamiento - su Derecho a la Ciudad está siendo debilitado en favor de los intereses del capital. En la siguiente sección se expondrá la respuesta de la sociedad civil a esta crisis, y el notable éxito que han tenido al invertir esta dirección política.

II. El "Movimiento de Inquilinas-os" y un cambio de paradigma

La sociedad civil ha desempeñado un papel fundamental en revertir la neoliberalización en la oferta de viviendas en Berlín, un papel liderado por las "organizaciones de inquilinas-os" mediante su trabajo

[17] O'Sullivan, F. (2019). 'Berlin will Freeze Rents for Five Years'(Berlín congelará los alquileres por cinco años) . *Citylab*. [link incluido en la bibliografía].

[18] F. O'Sullivan (2015). 'Berlin Just Showed the World How to Keep Housing Affordable'(Berlín acaba de mostrar al mundo cómo mantener la vivienda asequible'). *Citylab*. [link incluido en la bibliografía].

[19] Ibid.

de incidencia política. Desde 2008, la trayectoria de la política de vivienda de Berlín ha sido testigo de un cambio gradual pero significativo, hacia enfoques más progresistas que apoyan mejor los derechos de las-os habitantes y el Derecho a la Ciudad. La privatización del suelo público se ha ralentizado drásticamente, la vivienda asequible ocupa un lugar destacado en el programa político y las propuestas radicales, como la expropiación de las propiedades de las-os mega propietarias-os, tienen un gran peso en el discurso público. Gran parte de este cambio ha sido el resultado de un activismo persistente y descentralizado, que utiliza estrategias innovadoras y diversas orientadas a reformas en todos los niveles. En esta sección se realizará una descripción de la naturaleza de este movimiento, además de una cronología de sus logros en el trabajo de incidencia en la política de vivienda. En primer lugar, se ofrece una visión general de las organizaciones de inquilinas-os y su "movimiento" hacia la asequibilidad de la vivienda y los derechos de las-os inquilinas-os, antes de explorar con mayor detalle ejemplos de sus estrategias y logros.

Las organizaciones de inquilinas-os y el "Movimiento de Inquilinas-os"

"Organización de inquilinas-os" es un término general que describe la organización formal de grupos de inquilinas-os y arrendatarias-os, normalmente en viviendas públicas, sociales y cooperativas, aunque también en viviendas privadas. Estos grupos se han denominado de diversas formas "consejos de inquilinas-os", "sindicatos de inquilinas-os" y "sindicatos de arrendatarias-os", así como las relacionadas pero distintas cooperativas de vivienda. Estas organizaciones surgen con el fin de presentar sus intereses de forma colectiva ante las-os propietarias-os y las-os funcionarias-os administrativas-os, así como para fomentar el apoyo de la comunidad y reunir recursos para gastos, como los honorarios de las-os abogadas-os.[20] Desde la crisis financiera de 2008, las organizaciones de inquilinas-os, junto con los grupos de activistas barriales que les acompañan, son cada vez más activas, organizadas y, de hecho, exitosas en sus objetivos políticos; hoy en día, se puede decir que existe en Berlín un "movimiento de organizaciones de inquilinas-os" no muy definido que busca hacer que la vivienda sea asequible.[21]

Este "movimiento" permanece descentralizado, nunca ha pertenecido a una organización en red que unifique y guíe sus esfuerzos. Por consiguiente, sus objetivos en términos de cambios políticos varían desde lo impreciso (como en el caso de "El alquiler no es para el lucro" de *Housing Berlín*, y "La ciudad pertenece a la gente"), hasta lo específico (como la prevención de ventas y reurbanizaciones específicas).[22] Sin embargo, en términos generales, el interés central del movimiento es hacer que las viviendas sean realmente asequibles y se alquilen con justicia a las-os inquilinas-os. Además, pese a estar descentralizadas, las organizaciones de inquilinas-os junto con las-os activistas por la vivienda "ampliarán" sus esfuerzos, uniéndose a otras organizaciones en campañas con objetivos específicos - Ningún "movimiento" existe sin este tipo de esfuerzos colectivos entre organizaciones.

La naturaleza descentralizada del movimiento significa que no tiene una estrategia homogénea, además de desafiar una serie de objetivos comunes. Sus estrategias se han formulado e implementado caso por caso, aunque tienden a centrarse en campañas de organizaciones de base, intercambio de conocimientos, manifestaciones públicas, peticiones, obtención de apoyo público para referéndums y apropiarse de procesos oficiales para la adquisición de tierras de inversoras-es privadas-os. El movimiento es totalmente pacífico y reconoce la necesidad de persuadir a las-os políticas-os y burócratas estatales y federales para asegurar un cambio real de política. Existe un cierto resentimiento y desconfianza hacia las-os promotoras-es privadas-os, contra las-os que el movimiento ha hecho campaña durante la mayor parte de su historia - no obstante, finalmente sus objetivos políticos más amplios se han manifestado mediante campañas públicas para ganar

[20] Card, K. (2018). '*Thinking Across Tactics of Tenant Movements: Los Angeles and Berlin' (Pensando a través de las Estrategias de los Movimientos de Inquilinas-os: Los Ángeles y Berlín')*, Progressive City [link incluido en la bibliografía]

[21] Dohnke, J. (2013). 'Was bleibt von Mediaspree versenken?'(¿Qué permanece del hundimiento de Mediaspree?) In Holm, A. (ed.) *Reclaim Berlin. Soziale Kämpfe in der neoliberalen* Stadt. Assoziation A, Berlin/Hamburg.

[22] Ibid.

referéndums, y el trabajo de incidencia y respaldo a las-os políticas-os que apoyan la causa.[23]

Aunque es difícil de definir, sobre todo porque las organizaciones del movimiento suelen ser de corta duración, la investigación de Andrej Holm ha identificado cuatro "categorías" generales de organización de inquilinas-os - aunque no son de naturaleza categórica, las organizaciones tienden a hacer campañas con objetivos y estrategias similares en este sentido. Éstas son:[24]

○ Protestas callejeras intervencionistas - Protestas más pequeñas, de tipo campaña, formadas contra edificios de lujo y otros proyectos de inversión. Uso de manifestaciones, carteles, interrupción de eventos oficiales - algunas acciones son muy polémicas, como atacar edificios con piedras y otros proyectiles.

○ Iniciativas vecinales - Hay unas 15 iniciativas (a partir de 2015) en barrios del núcleo urbano con el fin de observar críticamente los cambios internos y apoyar a las-os vecinas-os en las negociaciones con las-os propietarias-os. Muchas documentan los casos en sus páginas web, organizan reuniones, peticiones, manifestaciones, proporcionan información, asisten a los desalojos y otros conflictos. Muchas también tratan de reformar la política de distritos, por ejemplo, prohibir los permisos de vacaciones, aumentar la implementación del *Vorkaufsrecht* ("derecho de prioridad"), ampliar los barrios protegidos.

○ Cooperativas de vivienda organizadas - Existen más de 100 cooperativas en toda la ciudad, establecidas con el fin de realizar su derecho a la vivienda. Emplean medios legales para evitar aumentos de alquiler, reformas, etc. Las protestas tienden a ser fragmentadas, pero a veces se agrupan para realizar demandas políticas a nivel estatal, por ejemplo, en 2012 el "dossier sobre la política de alquileres" y la posterior formulación de eventos y conferencias para desarrollar propuestas de reforma de la vivienda social.

○ Campañas temáticas - Iniciativas más institucionalizadas establecidas como un elemento de las protestas de las-os inquilinas-os en Berlín. Experiencia en temas específicos y diálogo político, campaña para influir en los diferentes instrumentos de política urbana y de vivienda, por ejemplo, "Iniciativa - Pensar de nuevo la ciudad", fundada en 2011 por arquitectas-os, planificadoras-es, el sector de la cultura, como medio para reorientar la política inmobiliaria. Trabaja con, en lugar de estar compuesta por, organizaciones de inquilinas-os.

Grupos de Activistas dentro del Movimiento de Inquilinas-os

Hay una enorme diversidad de tipos de organizaciones en el Movimiento de Inquilinas-os. Sin embargo, discutir las estrategias de las organizaciones individuales es un desafío porque los grupos a menudo operan durante un corto período de tiempo - no es raro que las organizaciones se unan y posteriormente se disuelvan después de un año o menos. En las páginas siguientes incluimos estudios de casos de tres grupos dentro del Movimiento de Inquilinas-os que han durado un período de tiempo considerable, y que participan activamente en el intercambio de conocimientos y en la organización más amplia del Movimiento: *Kotti & Co, Bizim Kiez* y *Stadt von Unten*, basado en una entrevista con Liza Vollmer. Estos casos ilustran la importancia y la innovación de tales organizaciones, y su contribución al Movimiento de los Inquilinas-os en su conjunto.

Kotti & Co

Kotti & Co fue fundada en 2012 por las-os residentes de un bloque de viviendas sociales en *Kottbusser Tor*. Las-os residentes, frustradas-os por el aumento de los alquileres en su vecindario y la falta de participación en el desarrollo de la zona, se unieron y construyeron *Gecekondu*, una "casa" de protesta construida en madera que ocupa una plaza pública. La estructura tenía como fin estar presente de forma permanente en el vecindario, una forma de centro comunitario que sirviera de manifestación física de la protesta, un lugar de intercambio de conocimientos y un lugar en el que la

[23] Ver por ejemplo: Wilder, C. (2017). 'In Berlin, a grass-Roots Fight Against Gentrification as Rents Soar' (En Berlín, una lucha de base contra la gentrificación mientras las rentas se disparan). *New York Times* [link incluido en la bibliografía].

[24] Holm, A. (2017). 'Berlin: anti-gentrification between protest and program' (Crisis de la vivienda en Berlín: El desplazamiento como modelo de negocio'), in *i Quaderni* (13) [link incluido en la bibliografía].

comunidad pudiera reunirse para organizar protestas y otras acciones colectivas.[25]

Reunión en Kotti&Co 'Gecekondu', imagen disponible en http://kotti-info.de/wp-content/uploads/2019/09/kotti_info_2_2019_web.pdf

Los miembros de *Kotti & Co* se unen para apoyarse mutuamente en la resistencia frente a los efectos de la mercantilización de la vivienda, por un lado, y en la campaña para encontrar formas de revertirla, por otro. Los actos de resistencia incluyen ayudarse mutuamente a través de complejos trámites, desafiar a las-os propietarias-os que no cumplen con las reparaciones y el mantenimiento básicos, y enfrentarse a los bancos y otras instituciones que frustran a las-os inquilinas-os y residentes. *Kotti & Co* ayuda a reunir los conocimientos de la comunidad en estas áreas, pero también recurre a la ayuda experta de abogadas-os y otras-os profesionales.[26] Un ejemplo concreto de las prácticas de *Kotti & Co* es apoyar a las-os inquilinas-os cuando tratan de municipalizar sus viviendas. Cuando las-os propietarias-os privadas-os se venden viviendas entre sí, las-os inquilinas-os tienen derecho a solicitar que su propiedad sea adquirida por una de las empresas municipales de vivienda del estado. Se requiere para ello un amplio esfuerzo y mucha publicidad, por lo que *Kotti & Co*, aliada con otras organizaciones como *Stadt von Unten*, estudia enfoques no sólo para que el proceso de municipalización sea exitoso, sino para presionar a dichas empresas de viviendas municipales para que sus procesos de gestión sean más comprometidos y democráticos.[27] *Kotti & Co* también es importante en la movilización de la comunidad a través de protestas y otras manifestaciones. Algunas de ellas son específicas del barrio, como cuando se resiste a la deportación de migrantes y refugiadas-os o se protesta contra casos individuales de gentrificación. Otras han tenido un alcance más amplio: por ejemplo, Kotti & Co desempeñó un papel decisivo en la campaña de recogida de firmas para el referéndum sobre el control de los alquileres en Berlín.[28]

Bizim Kiez

Bizim Kiez se constituyó por activistas que trataban de evitar el desalojo de una tienda familiar de frutas y verduras en el barrio de *Kreuzberg*. En general, la misión de *Bizim Kiez* es la preservación y protección de la diversidad cultural y la historia que define el barrio de *Kreuzberg*. En lugar de centrarse en el aumento de los alquileres

[25] Para más información ver "*Rent Eats Soul*" (El alquiler se come el alma), un documental de acceso público disponible aquí: https://www.youtube.com/watch?time_continue=4&v=qS6KrhBcvVU

[26] Lock, H. (2018). ''Google go home': The Berlin neighbourhood fighting off a tech giant' ("Google vete a casa": El barrio de Berlín luchando contra un gigante de la tecnología). *The Guardian: Cities* [link incluido en la bibliografía]

[27] De la entrevista con Lisa Vollmer, llevada a cabo el 14/11/2019.

[28] Wilder, C. (2017). 'In Berlin, a grass-Roots Fight Against Gentrification as Rents Soar'(En Berlín, una lucha de base contra la gentrificación mientras las rentas se disparan). *New York Times* [link incluido en la bibliografía]

per se, *Bizim Kiez* es impulsado por la indignación ante las consecuencias de la gentrificación. El desplazamiento de las familias migrantes arraigadas y la importación de una clase profesional mucho más rica y con mayor movilidad, ha iniciado un proceso de cambio radical en la naturaleza del barrio de *Kreuzberg*; *Bizim Kiez* trata de crear solidaridad con estas-os "vecinas-os en situación de riesgo". [29]

En su lucha contra la gentrificación y el desalojo de las-os inquilinas-os arraigadas-os, Bizim Kiez se enfrentó con éxito a la rescisión del contrato de arrendamiento de Bizim Bakkal, una tienda de comestibles que sirvió a las-os vecinas-os durante 29 años. Bizim Kiez rindió homenaje a las-os propietarias-os de la tienda que finalmente tuvieron que cerrar el comercio.[30]

Bizim Kiez protege el barrio ofreciendo solidaridad y ayuda práctica a las víctimas, pero también se solidariza con otros movimientos, como la campaña más amplia de firma del referéndum de control de alquileres en 2019. *Bizim Kiez* ofrece intercambio de conocimientos y experiencias, como los derechos de las-os inquilinas-os que se enfrentan a desalojos. El apoyo a las víctimas puede adoptar la forma de manifestaciones políticas en defensa de las personas amenazadas de desalojo, lo que busca presionar a-l-a propietaria-o para que se rinda, al tiempo que muestra a-l-a desalojada-o que no está sola-o y que cuenta con el apoyo de todo el vecindario. *Bizim Kiez* también ha conseguido grandes logros en la influencia de la política. Por ejemplo, en 2017 *Bizim Kiez* se unió a otros grupos activistas para formar la Alianza *No Google Campus*, en oposición a la intención de Google de establecer una gran instalación privada en el sitio de una antigua estación eléctrica en *Kreuzberg*.[31] En 2018, los esfuerzos de esta Alianza, como las protestas y otras acciones de retraso, obligaron a Google a retirarse, evitando así que el barrio fuese víctima de una poderosa fuerza de gentrificación.

Stadt von Unten[32]

Stadt von Unten fue fundada en 2014 en respuesta a las críticas al movimiento de inquilinas-os tras la campaña "*100% Tempelhofer Feld*". Las-os críticas-os incluyeron a políticas-os, promotoras-es y ciudadanas-os, no convencidas-os por los argumentos del Movimiento de Inquilinas-os. Los argumentos de estas críticas se basaron en que el enfoque de las campañas del movimiento eran sistemáticamente anti-desarrollo - acciones "*NIMBY*" (no en mi patio trasero, por sus siglas en inglés, traducido como "Sí, Pero Aquí No") hacia las nuevas viviendas. Según las-os políticas-os y actoras-es inmobiliarias-os, las nuevas viviendas eran la solución a la crisis de asequibilidad en Berlín. Las organizaciones de inquilinas-os y activistas, que representan en gran medida a las-os residentes dentro del parque de viviendas existentes y, por lo tanto, están más preocupadas-os por el refuerzo de sus protecciones, sostienen que el problema no es el desarrollo en sí mismo, sino el desarrollo que desplaza y perturba a las comunidades existentes, y que prioriza al capital sobre la población. Por consiguiente, *Stadt von Unten* se

[29] Para más información ver la web de Bizim Kiez: https://www.bizim-kiez.de/

[30] Historia completa disponible en: https://www.bizim-kiez.de/en/

[31] Turk, V. (2018). 'How a Berlin neighbourhood took on Google and won' (Cómo un barrio de Berlín desafió a Google y ganó) *WIRED* [link incluido en la bibliografía].

[32] De la entrevista con Lisa Vollmer, llevada a cabo el 14/11/2019.

fundó para tratar de demostrar que, si se ejecuta de forma adecuada, el desarrollo progresivo es posible.

La propuesta de los "cuatro principios del 100%" de Stadt von Unten's ", disponible, en alemán, en https://stadtvonunten.de/wp-content/uploads/2018/05/180404_Flyer_Textexport_Druck.pdf

Al reunir a activistas y miembros de organizaciones de inquilinas-os, *Stadt von Unten* trató de producir un modelo de desarrollo de vivienda en línea con las prioridades del movimiento - que la vivienda sea asequible y gestionada democráticamente. En 2014 surgió la oportunidad de presentar una oferta para un terreno de propiedad federal, en el lugar de un antiguo cuartel militar prusiano en el centro de Berlín, *Dragonerareal*. De acuerdo con el proceso de privatización de los terrenos públicos en Berlín, el terreno debía subastarse al mejor postor, que en este caso era una gran empresa inmobiliaria austríaca respaldada por una sociedad anónima suiza. Por lo tanto, *Stadt von Unten* se creó para presentar una propuesta alternativa.

En resumen, la propuesta era un modelo de vivienda que se basaba en el discurso de la campaña "*100% Tempelfeld*", con cuatro principios "100%":

○ 100% Asequible- El modelo de vivienda debe ser genuinamente asequible para todas-os, es decir, que cueste menos del 30% de los ingresos mensuales de una persona con asistencia de desempleo.

○ 100% Democrático - El modelo debe ser totalmente participativo en su gestión, y accesible a todas-os las-os ciudadanas-os con independencia de su origen.

○ 100% Autogestionado - El modelo debe ser gestionado en su totalidad por sus residentes. Todas las decisiones con respecto a las mejoras y otros asuntos deben ser hechas por ellas-os.

○ 100% Social - El modelo debe cumplir su función social dentro de la ciudad, en cuanto a diseño y espacio público.

Las propuestas reales de implementación surgieron de talleres públicos y del intercambio de conocimiento; el proceso se ajustó a los principios buscados por *Stadt von Unten*. El modelo propuesto buscaba combinar los mejores elementos de los dos enfoques de desarrollo de vivienda. Por una parte, trataba de aprovechar el modelo de la Empresa Municipal de Vivienda, con su probada escalabilidad, la eficacia existente en la provisión de una cantidad sustancial de viviendas en Berlín, aunque, en general, mediante procesos no democráticos. Por otra parte, trató de incorporar a este enfoque los aspectos democráticos de los colectivos de vivienda radicales de izquierda, altamente participativos y autogestionados, pero no escalables en su aplicación debido a la gran cantidad de capital social y cultural que se exige a las-os solicitantes para encontrar residencia en esos lugares.

El trabajo de incidencia tomó dos direcciones, una pública y otra privada. En cuanto a las acciones públicas, *Stadt von Unten* celebró talleres, charlas e intercambios participativos sobre su propuesta de modelo, junto con demostraciones, como la ocupación del sitio con colectivos de artistas locales. La incidencia implicó también hacer lobby, estableciendo una fuerte conexión personal con el Ministro de finanzas de Berlín del momento, un político de izquierdas que simpatizaba con la campaña y que se oponía firmemente a la privatización de terrenos públicos. La presión se realizó a través de protestas y otras vías públicas, como se ha mencionado anteriormente, aprovechando los vínculos de *Stadt von Unten* con el movimiento de inquilinas-os, lo que ofrecía legitimidad a la campaña. Que el ganador más probable de la subasta fuese "un villano" en el discurso público en torno a temas de vivienda, significó además que

los esfuerzos de las-os activistas confrontasen claramente la visión progresista de *Stadt von Unten* por un lado, contra la realidad de la privatización por otra: alquileres más altos, desplazamientos y gentrificación. Por lo tanto, en lugar de utilizar el impulso del Movimiento de las-os Inquilinas-os para obtener un amplio apoyo público para los referéndums sobre un tema específico, el público objetivo de *Stadt von Unten* fueron las-os políticas-os que participaban directamente en el proceso de subasta.

En 2015, por primera vez en la historia del proceso, las-os ministras-os de vivienda de los estados alemanes, que tenían que acordar colectivamente cualquier venta de terreno valorado en más de 15 millones de euros, no aprobaron la venta de *Dragonerareal*, y se mostraron partidarias-os de poner el terreno en manos del estado de Berlín. Esto iba en contra de los deseos del Ministro Federal de Finanzas, *Wolfgang Schäuble*, y era contradictorio con el enfoque neoliberal de las propiedades federales en Berlín y en toda Alemania desde 1990. Después de mucha resistencia, el Ministerio de Finanzas aceptó la decisión y regaló el terreno al estado de Berlín. Supuso la primera y única vez que una oferta de privatización en Berlín ha ido al estado en lugar de a un promotor privado, y la primera vez que el Movimiento de Inquilinas-os ha tenido éxito en la campaña por el desarrollo en lugar de ir en su contra.

Desde esta decisión, la labor de *Stadt von Unten* dejó la incidencia y se dirigió hacia la implementación de la visión progresista que presentaron durante el proceso de licitación. *Stadt von Unten* no es un promotor - es una plataforma política - y por lo tanto ha recurrido a expertas-os externas-os. Se siguen organizando talleres y foros públicos para elaborar los mecanismos exactos de gestión democrática y asequibilidad dentro del régimen político existente. No está claro cuánto tiempo tomará este trabajo, o cuál será su forma final. Sin la legitimidad de ser una Organización de Inquilinas-os, los foros públicos y los talleres siguen siendo vitales para asegurar que las-os promotoras-es escuchen los deseos de la campaña.

Stadt von Unten es significativo por dos razones. En su enfoque, fueron innovadores entre el Movimiento de Inquilinas-os desafiando la narrativa "*NIMBY*" (not in my backyard – no en mi patio trasero) que se estaba construyendo tras el éxito de "*100% Tempelhofer Feld*". En segundo lugar, la narrativa de *Stadt von Unten* revela el desafío que el Movimiento de Inquilinas-os enfrenta para revertir la neoliberalización de la vivienda. La neoliberalización no sólo afecta a las políticas, sino también a la posición política de las-os ministras-os en todos los niveles del sistema alemán: las victorias progresivas en un solo proceso de licitación requirieron la alineación de ministras-os simpatizantes en toda Alemania. Para que las estructuras políticas más amplias puedan ser derrotadas con éxito, puede ser necesario un alineamiento coherente de las posiciones políticas favorables al movimiento. Como nota final, *Vollmer* alerta de una tensión en la trayectoria del movimiento, en el sentido de que el posicionamiento opuesto de *Stadt Von Unten*, del que al mismo tiempo deriva su éxito, va en contra de la cooperación estrecha necesaria con instrumentos y actoras-es del mercado estatal e inmobiliario para llevar a cabo su proyecto. Por lo tanto, a medida que el Movimiento de Inquilinas-os continúa con sus éxitos, corre el riesgo de que el mismo enfoque que le llevó a su éxito sea el motivo de su fracaso.

III. Otros logros del Movimiento de Inquilinas-os

En esta sección se analizarán tres momentos clave en el ascenso del Movimiento de Inquilinas-os en Berlín en los últimos diez años. Las estrategias empleadas en estos momentos plasman las estrategias utilizadas por el Movimiento para influir en la política, que en general han seguido una trayectoria similar: identificar un punto de contención común que reúna a diferentes grupos de inquilinas-os, comunitarios y activistas; conseguir el apoyo del público para un referéndum sobre la cuestión, mediante una combinación de protestas públicas innovadoras, publicidad, talleres comunitarios y otras acciones; y, en caso de victoria, aprovechar este referéndum para introducir cambios en la política.

Mediaspreeversenken! - La lucha por el Derecho a la Ciudad [33]

El catalizador para que tales organizaciones pasaran de ser grupos de interés locales dispares a un movimiento descentralizado más amplio surgió de la colaboración de activistas de izquierdas y

[33] Para un informe completo de esta campaña ver: Dohnke, J. (2013). 'Was bleibt von Mediaspree versenken?' (¿Qué permanece del hundimiento de Mediaspree?) In Holm, A. (ed.) *Reclaim Berlin. Soziale Kämpfe in der neoliberalen* Stadt. Assoziation A, Berlin/Hamburg

organizaciones de inquilinas-os del barrio obrero de Kreuzberg. Dicha colaboración surgió a través de una campaña contra una propuesta de desarrollo de oficinas privadas en el río Spree, llamada "MediaSpree". Residentes y activistas locales temían el efecto gentrificador de la instalación de oficinas de alto nivel y el daño a la comunidad que causaría la restricción del acceso a la ribera del río. Por ello, en 2006 se lanzó Mediaspreeversenken!, o "Hundir MediaSpree!" (Sink MediaSpree), para tratar de prevenir este resultado. Ese mismo año, el gobierno del Estado de Berlín introdujo los Bürgerbegehrens, o "Iniciativas ciudadanas", referéndums que podían ser activados por un número relativamente pequeño de signatarias-os (20.000) y que obligarían legalmente al Estado a celebrarlos y adherirse en un plazo de 6 meses. Numerosas organizaciones de inquilinas-os y grupos de activistas se unieron para hacer campaña a favor del referéndum - se desplegaron prominentes pancartas y carteles, talleres y marchas para llamar la atención local sobre el asunto. Se realizó publicidad a través de muchos canales innovadores: Unas 5.000 personas participaron en las "Marchas Spree"; una fiesta de inversores organizada en un barco en el río fue bloqueada por pequeñas embarcaciones; y se compraron espacios publicitarios en los cines locales para promover la campaña. A través de esta campaña altamente localizada por grupos de inquilinas-os diferentes, la campaña consiguió unas 80.000 firmas para un referéndum sobre el desarrollo. La campaña ganó el referéndum resultante y MediaSpree nunca llegó a realizarse - la campaña representa una de las iniciativas ciudadanas más exitosas de la ciudad hasta la fecha.

Una barricada de protesta con pequeñas embarcaciones, una de las múltiples 'Marchas Spree'[34]

Las Iniciativas Ciudadanas se convirtieron en el objetivo clave para influir en la política por parte del movimiento de inquilinas-os - por lo tanto, las estrategias se han centrado en promover el apoyo popular para conseguir suficientes firmas y forzar la celebración de un referéndum sobre una cuestión política específica. Ese apoyo y la unidad del mensaje sólo pueden garantizarse "ampliando" los esfuerzos con grupos diversos de inquilinas-os, activistas y otros colectivos de la comunidad. El éxito de Hundir (Sink) *MediaSpree* demostró la capacidad de éxito real de las organizaciones de inquilinas-os, y la fuerza que puede alcanzarse al ampliar las acciones implicando a grupos de ideas afines. En la década siguiente proliferaron las campañas de este tipo, la mayoría de las cuales se han centrado en la prevención de la gentrificación y el desplazamiento de miembros vulnerables de la comunidad.

[34] Disponible en https://caira.info/p/mediaspree-versenken/

Durante la campaña "100% Tempelhofer Feld", el punto central de presión fue la Iniciativa Ciudadana como herramienta para incidir en la política. Imagen disponible en https://www.visitberlin.de/system/files/image/tempelhoferfeld11_DL_PPT_0.jpg

Campaña 100% Tempelhofer Feld'[35] [36] [37]

No todos los grupos del Movimiento de Inquilinas-os se centran únicamente en la vivienda - otros son grupos comunitarios auto-organizados que hacen campaña sobre temas como el espacio público, que a veces han escalado a la primera línea de la agenda del discurso político. En mayo de 2010, el famoso aeropuerto *Tempelhof* de Berlín fue donado a las-os habitantes de la ciudad como parque público tras el cese de su funcionamiento dos años antes. El parque se hizo inmensamente popular dada su posición central en la ciudad, su tamaño y la apertura de su uso permitido (el nombre del parque es literalmente *Tempelhofer Freiheit*, o "*Tempelhof* Libertad").

En 2014, la ciudad trató de vender el 33% de la tierra como vivienda y espacio de oficinas. Una campaña llamada "100% *Tempelhofer Feld*", trató de impedirlo por temor a la gentrificación y a la restricción (tanto en términos de tamaño como de usos permitidos) de un espacio público muy valorado. El enfoque de la campaña fue similar al de *Sink (Hundir) MediaSpree* - generar suficiente apoyo público para forzar un referéndum sobre el tema a través de la Iniciativa Ciudadana. Esta vez, la campaña tenía como desafío movilizar a la ciudad entera, no a un único barrio.

Partiendo del mismo enfoque de "ampliación", la campaña "*100% Tempelhof*" representó una lógica organizativa temporal para grupos diversos, como *Allmende-Kontor*, una iniciativa de jardinería comunitaria, usuarias-os activas-os y no organizadas-os del parque, y grupos de inquilinas-os vecinas-os preocupadas-os por el efecto de la gentrificación de las urbanizaciones. La campaña se centró inicialmente en protestas intensas y polémicas, antes de centrarse en un enfoque más suave de incidencia a través de, por ejemplo, manifestaciones pacíficas. Se reunieron unas 173.000 firmas en toda la ciudad y el referéndum resultante impidió con éxito la venta del parque. También en este caso, el punto central de presión para influir en la política resultó ser la Iniciativa Ciudadana, que permite la acción autónoma de organizaciones de base sin depender del apoyo de los partidos políticos.

[35] Para la campaña oficial visita la página web: https://www.thf100.de/start.html

[36] Fahey, C. (2015) 'How Berliners refused to give Tempelhof airport over to developers'(Cómo las-os berlinesas-es se negaron a entregar el Aeropuerto de Tempelhof a las-os promotoras-es). *TheGuardian: Cities* [link incluido en la bibliografía]

[37] Vollme, L.r (2019). 'Vom Tempelhofer Feld auf die Straße' (Desde Tempelhofer Feld a la calle). *Zeit Online* [link incluido en la bibliografía].

Mietenvolksentscheid - El "Referéndum de Vivienda"[38 39]

El *Mietenvolksentscheid* (referéndum sobre la vivienda) de 2015 representó un impulso en el Movimiento de las-os Inquilinas-os, ya que supuso pasar de la resistencia a las consecuencias de un programa de vivienda neoliberal, a un intento activo de reformar la política. Tras el éxito del 100% de *Tempelhofer Feld*, las-os promotoras-es inmobiliarias-os y políticas-os críticas-os comenzaron a crear una narrativa en torno al movimiento de inquilinas-os tachándoles de perjudiciales para la crisis de la vivienda. Hasta ahora, las organizaciones de inquilinas-os se centraban principalmente (aunque no del todo) en la prevención de la gentrificación y el desplazamiento de comunidades. Esto era de esperar, dado que el movimiento estaba descentralizado y, por lo tanto, en esta etapa tendía a centrarse en cuestiones locales, lo que dentro de las competencias de las estructuras políticas, limitaba los esfuerzos para prevenir que las-os promotoras-es inmobiliarias-os reformaran partes de la ciudad de forma antidemocrática. Debido a estas críticas, las organizaciones de inquilinas-os comenzaron a "escalar" y explorar nuevas direcciones, buscando la reforma de políticas en lugar de impedir el desarrollo, y demostrando así su labor y que en realidad "están para algo".

El enfoque adoptado por el Movimiento de Inquilinas-os consistió en forzar una reforma política de toda la ciudad para fortalecer la protección de las personas que viven en viviendas sociales y municipales frente a los aumentos de alquiler, ya que las organizaciones de inquilinas-os representan en su mayoría a las personas que viven en viviendas sociales, públicas y cooperativas. Al reformarse la misión y la dirección de las viviendas sociales en 2006, el parque de dichas viviendas disminuyó y los alquileres privados aumentaron rápidamente, incluso los alquileres de las viviendas sociales experimentaron aumentos drásticos. Al establecer un punto de interés común y trabajar conjuntamente en esa dirección, las organizaciones de inquilinas-os comenzaron a asegurar cambios en la política para proteger mejor a los inquilinas-os de las viviendas sociales. Este enfoque permitió "llegar" de manera significativa a toda la ciudad, logrando un impacto incluso mayor que la campaña del *100% Tempelhofer Feld*.

Las estrategias empleadas reflejaron los esfuerzos anteriores, sólo que ahora abarcaban toda la ciudad - se celebraron marchas, se movilizaron organizaciones de inquilinas-os para recoger firmas para un referéndum, y se hicieron esfuerzos para reunir a las organizaciones de inquilinas-os para crear un programa de políticas, recurriendo a expertas-os externas-os. Cuando se hizo evidente que la campaña a favor de un control más estricto de los alquileres debía desembocar en un referéndum exitoso, el gobierno de Berlín optó por adoptar nuevas políticas en la línea de las demandas del movimiento de inquilinas-os para reformar las estructuras de las viviendas sociales y municipales. Estas reformas, que entraron en vigor en 2016 en el marco de la *Berliner Wohnraumversorgungsgesetz* (Ley de suministro de viviendas de Berlín), estipuló que se dedicara al pago del alquiler menos de un tercio de los ingresos brutos de las personas de bajos ingresos (16.800 euros de ingresos anuales, o 25.200 euros en el caso de las parejas) que vivieran en viviendas sociales o municipales, reduciéndose a un cuarto de los ingresos brutos cuando el coste de los servicios de energía fueran elevados.

Propuestas radicales de Referéndums sobre la Congelación de los Alquileres y la Expropiación y Socialización de la Vivienda [40 41]

En 2018, el Movimiento de Inquilinas-os amplió de nuevo sus expectativas en el alcance de la reforma política. En lugar de centrarse en las reformas que protegen a las-os que viven en el reducido parque de viviendas sociales y municipales, el Movimiento trató de ampliar dicho parque de viviendas mediante la expropiación y socialización del parque de viviendas que poseen los grandes propietarios corporativos. La experiencia de elaboración de

[38] O'Sullivan, F. (2015). 'Berlin Just Showed the World How to Keep Housing Affordable'(Berlín congelará los alquileres por cinco años). *Citylab* [link incluido en la bibliografía].

[39] Paul, U. (2015). 'Neuregelung zum sozialen Wohnungsbau in Berlin: Wen das neue Sozialmieten-Gesetz entlastet und wen nicht' (Nueva regulación de la vivienda social en Berlín: ¿A quién beneficia la nueva ley de alquiler social y a quién no?). Berliner Zeitung [link incluido en la bibliografía].

[40] Smith, T. (2019). 'A Berlin initiative is calling for the expropriation of private housing companies. A crazy idea or a necessary step?' (Una iniciativa de Berlín pide la expropiación de las empresas privadas de vivienda. ¿Una idea loca o un paso necesario?). *The German Times* [link incluido en la bibliografía].

[41] O'Sullivan, F. (2019). 'Berlin Will Freeze Rents for Five Years'(Berlín congelará los alquileres por cinco años). *Citylab*. [link incluido en la bibliografía]

un programa de políticas fue crucial y significó el fortalecimiento del uso de conocimientos jurídicos y políticos externos. Como resultado se creó una serie de propuestas más sólida y hermética que no fueran impugnadas por su inviabilidad, como se había planteado en 2015. Las propuestas se basaban en las disposiciones de la Constitución alemana relativas a la expropiación de bienes. Otra diferencia importante fue que el referéndum de 2019 fue impulsado por una campaña unificadora: Expropiación de Deutsche Wohnen & Co (Deutsche Wohnen & Co Enteignen). Al unir Deutsche Wohnen & Co, una enorme compañía alemana dueña de miles de propiedades en Berlín, al nombre de esta campaña quedaba claro quién era el objetivo: grandes propietarias-os privadas-os impopulares. El impulso del Movimiento de Inquilinas-os había crecido tanto, que la movilización de la campaña en toda la ciudad a favor de las políticas de expropiación fue más fácil.

Junto a esta propuesta radical, el Movimiento de Inquilinas-os impulsó un referéndum que pedía la congelación de los alquileres por cinco años. Gracias a un amplio apoyo, las marchas y campañas de peticiones reunieron unas 77.000 firmas. El referéndum se celebró con éxito, con nuevas leyes que se implementarían en 2020. El éxito del referéndum sobre la congelación de los alquileres ha tenido, involuntariamente, el efecto de disminuir el impulso de la campaña de expropiación. Sin embargo, la campaña ha legitimado al Estado de Berlín en la compra masiva de viviendas, en particular la adquisición de 670 pisos en el centro de Berlín en 2019.[42][43] Se prevé que la congelación de los alquileres se enfrentará a la resistencia del Gobierno Federal, que probablemente buscará medios para impugnar la legalidad de las medidas de expropiación. Por esto, el referéndum de 2019 plantea la siguiente pregunta: ¿hasta qué punto el enfoque descentralizado de las políticas de "ampliación" y de ganar referéndums locales puede reformar las políticas? Esta pregunta se basa en que para que estas reformas estén protegidas deben producirse cambios tanto en las políticas como en la composición política a nivel estatal y federal.

Campaña Deutsche Wohnen & Co Enteignen
Imagen disponible en https://www.dwenteignen.de/

¿Hacia dónde se dirige el Movimiento de Inquilinas-os?

Lo que se puede ver es que la trayectoria del Movimiento de Inquilinas-os, a pesar de su carácter descentralizado, ha adoptado un enfoque que ha ido ampliando en alcance y ambición:

○ Identificar un punto de interés común. Puede ser un proyecto que tenga rechazo popular, o un área específica de la política - fundamentalmente, debe reunir a las organizaciones diversas de Inquilinas-os con suficiente urgencia y rapidez para que estén dispuestas-os y sean capaces de trabajar juntas-os para impulsar el cambio.

[42] Blackman, A, 'Berlin's Biggest Landlord has a Warning over Soaring Rents' (El mayor propietario de Berlín tiene una advertencia sobre el aumento de los alquileres). Bloomberg [link incluido en la bibliografía].

[43] Oltermann, P. (2019). 'Berlin buys 670 flats on Karl-Marx-Allee from private owner' (Berlín compra 670 pisos en la Karl-Marx-Allee a un propietario privado). The Guardian [link incluido en la bibliografía].

○ Formular colectivamente una iniciativa ciudadana.

○ Llamar la atención sobre la propuesta y movilizar apoyo a nivel local, mediante una combinación de manifestaciones, anuncios y actividades de compromiso con la comunidad.

○ Movilizar una campaña de firmas para pasar ampliamente el umbral de un referéndum. Esto a menudo resulta en un referéndum exitoso para las Organizaciones de Inquilinas-os, ya que el impulso de una campaña conlleva que se consiga apoyo popular para dicho referéndum.

Estos éxitos individuales han sido claves para impulsar un cambio importante en el clima político de Berlín a favor de la reforma progresiva de la vivienda. El Movimiento de Inquilinas-os ha tenido un profundo, aunque frágil, impacto en la dirección de la política de vivienda en Berlín. La asequibilidad de la vivienda ocupa ahora un lugar destacado en el programa de políticas públicas de la ciudad. En 2016, la ciudad vio cómo una nueva coalición ganaba el poder en el estado de Berlín, compuesta por el *SDP*, los Verdes y *Die Linken*, un cambio de un gobierno de derecha a uno de izquierda. En particular, el acuerdo de coalición incluye la vivienda como tema principal - unas 26 páginas del documento están dedicadas a ese tema. En la redacción de este acuerdo, se hizo un llamado a las organizaciones de inquilinas-os para que ofrecieran sus aportaciones, y gran parte de la redacción de la sección de vivienda del documento fue aportada directamente por ellas-os. El acuerdo contiene los compromisos de: ampliar considerablemente la construcción de viviendas por parte del sector privado; fortalecer el suministro de viviendas públicas y sociales por parte del estado; aumentar la protección de las-os inquilinas-os; y mantener el debate sobre el control de los alquileres. Aunque las-os activistas afirman que estos compromisos no son suficientes en contraposición con los cambios más profundos en la política (es decir, la lógica de mercado subyacente sigue siendo la base de la solución ofrecida), se trata de un cambio notable desde la reunificación de la ciudad cuando los enfoques neoliberales de la vivienda, incluida la venta de terrenos públicos y la apertura del mercado a las-os inversoras-es privadas-os, estaban profundamente arraigados.

IV. Análisis Final

¿Qué aprendizajes de incidencia política se pueden sacar de las experiencias del movimiento de inquilinas-os?

Como se ha señalado, el éxito del movimiento se debe a la combinación excepcional de las peculiaridades históricas de Berlín como centro urbano y a la larga la existencia de organizaciones de inquilinas-os. Dicho esto, las condiciones generales - la gentrificación, la financiarización y la mercantilización de la vivienda, la neoliberalización de la política de vivienda para facilitar estos hechos, y la existencia de otras lógicas organizativas para las-os inquilinas-os como los sindicatos de inquilinas-os - existen en muchas ciudades del mundo. Por lo tanto, extraer lecciones de esta experiencia no es un ejercicio de "copiar" el movimiento, sino de observar, dentro del conjunto de circunstancias particulares de la ciudad, qué ha funcionado y por qué. Entre las lecciones aprendidas se incluyen:

○ *La asequibilidad y disponibilidad de vivienda trasciende la política tradicional y ofrece una base amplia y motivadora para un movimiento*

El Movimiento de Inquilinas-os ha sido criticado por su enfoque casi exclusivo en cuestiones de asequibilidad de la vivienda. Sin embargo, este enfoque aprovecha el hecho de que casi todos las-os berlinesas-es se ven afectados negativamente por la espiral del coste de la vivienda en la ciudad. Aunque el movimiento tiene sus raíces activistas en organizaciones de izquierda, ha tenido un amplio apoyo de todo el espectro político. Esto se debe, sin duda, a que la asequibilidad de la vivienda trasciende las divisiones políticas tradicionales, remodelando la ciudad según las líneas de las-os inquilinas-os y las-os propietarias-os - estos últimos, al menos en Berlín, son extremadamente impopulares. Por lo tanto, se crea un opositor y objetivo común, lo cual facilita la naturaleza descentralizada del movimiento. La falta de asequibilidad de la vivienda es tan omnipresente que siempre hay personas dispuestas a unirse para luchar contra este problema, lo que significa que las organizaciones pueden surgir rápidamente cuando es necesario.

○ *La descentralización de los movimientos puede ser muy poderosa cuando es impulsada orgánicamente por grupos comunitarios.*

El éxito de la influencia en la política proviene, sin duda, de la existencia de las organizaciones en primer lugar - una lógica organizativa "prefabricada" para impulsar temas de vivienda. Los grupos de inquilinas-os se componen de una membresía incorporada, movilizada y claramente motivada. Una identidad compartida pero flexible basada en temas comunes a la mayoría de las-os residentes de Berlín ofrece además una afiliación política que no está vinculada a las lealtades tradicionales de los partidos, lo que es importante en una época en que la confianza en los grupos y orientaciones políticas establecidas es baja. Los grupos de activistas han tenido éxito al sumarse para crear plataformas de políticas específicas, aunque no ha sido fácil. Su localización específica e independencia de estas campañas les permite mantener su legitimidad. Si dejaran de centrarse en las necesidades de las-os inquilinas-os, dejarían de ser útiles para el movimiento o para sus miembros.

○ … *pero esto también tiene sus inconvenientes.*

Esta descentralización del "movimiento" también plantea problemas. La agrupación en puntos clave de las campañas le permite impulsar reformas específicas, o la prevención de un desarrollo perjudicial. Sin embargo, dificulta el crear una plataforma política detallada. Esto resulta problemático cuando el enfoque del movimiento sigue siendo directamente la asequibilidad de la vivienda, un problema que tiene causas complejas y requiere cambios estructurales en el programa político, lo cual es difícil de manifestar a través de un movimiento descentralizado. Otras cuestiones menos evidentes: en las campañas se han planteado temas sobre el uso social del espacio y la ciudad, pero la asequibilidad de la vivienda siempre es la principal preocupación y es donde se ha producido el verdadero cambio de política. La ciudad y su gobierno son indudablemente de izquierdas y, por lo tanto, otras cuestiones relativas al hábitat aparecen en el programa, pero en lo que respecta a las campañas de política, la atención se centra casi exclusivamente en la asequibilidad de la vivienda.

○ *Revertir la neoliberalización requiere una reforma desafiante y completa a muchos niveles..*

Es difícil determinar cómo se mantendrán estos logros en caso de que cambie la situación política. Muchos de estos éxitos políticos se atribuyen a la afortunada alineación de las circunstancias por parte de los activistas. Las campañas más grandes tienen éxito debido, especialmente, a políticas-os favorables a diferentes niveles. A nivel estatal, el gobierno de Berlín tiene en el poder a una coalición de izquierdas con la vivienda en el centro, y ha solicitado el asesoramiento de las organizaciones de inquilinas-os sobre la agenda política. ¿Qué sucederá si esta coalición es reemplazada por una coalición de derechas, o si sus iniciativas son cuestionadas por el gobierno federal de derechas?

Cabe señalar que las estrategias específicas funcionaron en Berlín, en parte, debido al bajo umbral de apoyo necesario para forzar un referéndum con una iniciativa ciudadana: las cuestiones locales e incluso las cuestiones de gran alcance, que abarcan toda la ciudad, pueden presionarse mediante un referéndum vinculante sobre la política con tan sólo 20.000 firmas. Por lo tanto, es relativamente fácil que un tema se discuta con el gobierno, y una campaña efectiva puede inclinar la balanza de manera efectiva. Esto es cierto para los objetivos de su activismo, no necesariamente la estrategia en sí.

Una nota final para mostrar nuestra gratitud a los miembros de Kotti & Co, Bizim Kiez y Stadt von Unten por la calurosa bienvenida brindada a la Coalición Internacional del Hábitat en mayo de 2019 durante nuestra visita a Berlín y por los interesantes aportes a esta investigación. Gracias también a Klaus Teschner (TRIALOG/MISEREOR) por acompañar a HIC y facilitar este gran intercambio de experiencias.

Europa, Francia: Paris, vivienda social y luchas urbanas

Hugo Felzines

Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC)

Introducción

Esta investigación tiene como objetivo identificar y analizar las estrategias implementadas por los movimientos sociales para lograr el reconocimiento de sus derechos a la vivienda y a la ciudad, y sus reivindicaciones sobre políticas públicas municipales. Estas movilizaciones se estudian en relación al acceso a la vivienda social en régimen de alquiler así como a su uso y/o rehabilitación.

El primer paso es identificar los cambios en las políticas de vivienda social francesas desde la revolución industrial de finales del siglo XIX. De ser un mecanismo para mantener los intereses de clase de los empleadores, el parque de viviendas sociales pasó a ser un tema importante en las políticas públicas keynesianas después de la Segunda Guerra Mundial, lo que facilitó la aparición del capitalismo monopolista francés. En el decenio de 1970 se introdujo un giro neoliberal que llevó a una desvinculación gradual del Estado de la gestión y la financiación de la vivienda social, con la consiguiente ruptura de la función social y del uso de la vivienda. La territorialización de las políticas urbanas y de vivienda a partir de finales de los80 contribuyó a reforzar el papel de los municipios en la planificación urbana, lo que confirmó la relativa retirada del Estado.

Estos diversos procesos se acompañan de una creciente privatización del sector y de la mercantilización de las viviendas sociales, que se ha acelerado considerablemente en los últimos años, beneficiando a los agentes privados y financieros y reflejando en la reestructuración de los métodos de acumulación del capital en las ciudades.

Así pues, acompañando la financialización del sector y bajo el imperativo de la "diversidad social", la producción, distribución y gestión de la vivienda social a finales del siglo XX se hizo en detrimento de las clases trabajadoras precarizadas. Todas estas dinámicas se ven reforzadas por una serie de medidas liberales características de las políticas urbanas entre los años 2000 y 2010, como la Ley de 2003 de orientación y programación para la ciudad y la renovación urbana o, más recientemente, la Ley ELAN de 2018, que benefician a los principales grupos inmobiliarios y a los agentes financieros globalizados, al tiempo que agravan la crisis de la vivienda en Francia. También analizaremos cómo estos diferentes procesos han contribuido a transformar las modalidades de acción de los responsables locales en materia de política de vivienda social.

Ante tal situación, las "luchas por la vivienda" tratan de aprovechar las oportunidades del contexto urbano para organizar la protesta. Mediante modos de acción específicos e importantes movilizaciones colectivas, las personas en viviendas precarias, los sin hogar y los activistas del derecho a la vivienda y a la ciudad se apoderan de los espacios públicos, políticos y mediáticos para hacer visibles demandas y situaciones que estaban siendo ignoradas. Para ilustrar la forma en que los movimientos sociales penetran en el campo de las políticas locales e influyen en la definición y orientación de las medidas adoptadas en favor de la vivienda social, son destacables las luchas dirigidas por la asociación "Droit au Logement" entre 2006 y 2010 en la Rue de la Banque de París y merecen ser analizadas. Esta síntesis será el tema de la segunda parte de este informe.

I. La genealogía política de la vivienda social en Francia

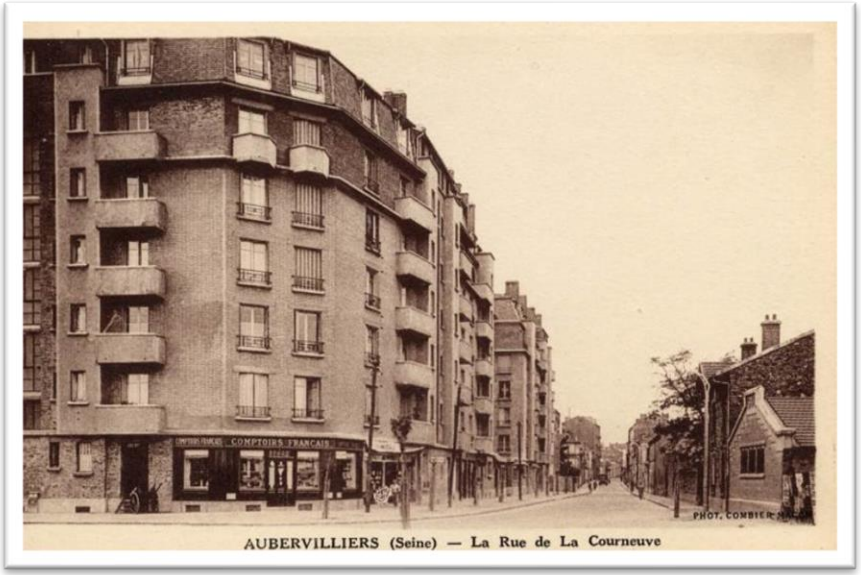
La vivienda social francesa: entre la filantropía y el productivismo

Para introducir este estudio es necesario recordar que la vivienda social francesa no es ningún epifenómeno: forma parte de una historia particular.

El modelo de vivienda social se ubica en su proximidad histórica con el empresariado industrial francés. A partir de la revolución industrial, a finales del siglo XIX, la vivienda social francesa fue pensada por los

capitalistas[1] como una herramienta al servicio de sus intereses de clase, tanto en una perspectiva productivista al agrupar la mano de obra de la clase obrera cerca de los centros de producción, como al facilitar el control del potencial insurreccional del proletariado. La vivienda social de los trabajadores se concibe como un modelo reducido de la vivienda burguesa, pero sobre todo prohíbe el subarriendo, que era, para las familias de la clase obrera, una forma de compensar los períodos de despidos. Esta normativa de vivienda "paternal" también se promulgará en las viviendas sociales. De este modo, la vivienda social es un producto de iniciativas privadas que combinan intereses industriales y filantropía privada.

Sin embargo, la ley de Strauss votada en 1906 permite a los municipios financiar viviendas sociales. Bajo el impulso del movimiento municipalista y radical, se crearon oficinas de vivienda pública de bajo costo *(Offices publics d'habitation à bon marché)*, que encontraban sus fondos pidiendo prestado al Estado, como lo hizo la oficina de París.



Un modelo de "vivienda barata" en Aubervilliers (Seine-Saint-Denis), la primera forma de vivienda social construida siguiendo la ley de Siegfried de 1864. Créditos: Mémoire2Ville

El Keynesianismo de posguerra

Sin embargo, hubo que esperar hasta mediados de los 50, cuando la crisis de la vivienda alcanzó su punto culminante, para que el Estado intervenga masivamente en lo que hoy es la moderna vivienda social francesa. En los años anteriores, el movimiento por una vivienda digna se había fortalecido por la llamada del Abbé Pierre[2] en 1954, pero también por la ocupación de locales vacíos, e incluso iglesias. Algunos municipios, de tendencia demócrata cristiana, simpatizaron con esta situación y ayudaron al movimiento de autoconstrucción de los Castores *(Les Castors)* proporcionándoles suelo no urbanizado.

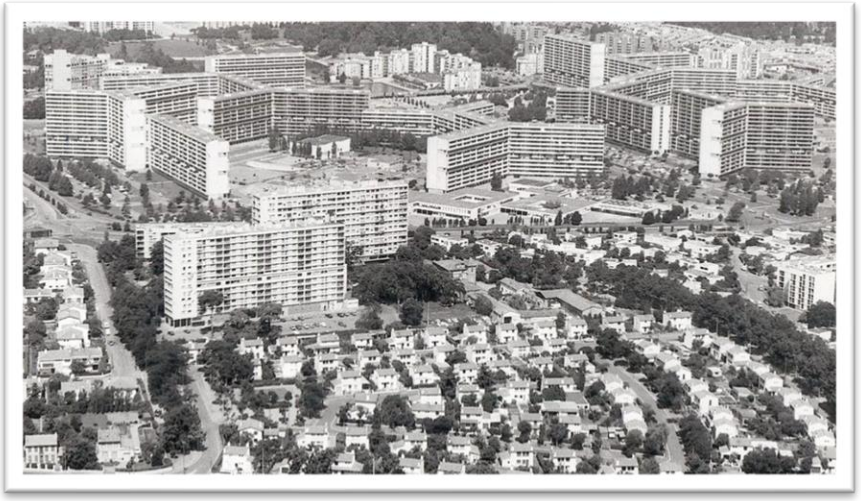
Los Castores son un movimiento cooperativo de autoconstrucción que surgió tras la Segunda Guerra Mundial en respuesta a la crisis de la vivienda. Aquí se construye una urbanización en la ciudad de Pessac (Gironda). Créditos: Association culturelle des Castors de Pessac.

Así es como surgió el modelo generalista francés, dirigido a los grupos sociales con ingresos insuficientes -excluidos del mercado privado de

[1] Quienes poseen los bienes de producción

[2] El 1 de febrero de 1954, el Abbé Pierre hizo un llamamiento a la solidaridad en Radio Luxemburgo tras la muerte de una mujer en las calles de París, lo que dio lugar a la "insurrección de la bondad", un movimiento nacional de apoyo popular a la personas sin techo.

alquiler de facto- pero sin limitarse expresamente a él. La vivienda social se convierte, a través de las prácticas de alquiler y las formas de vida desplegadas en ella, en una vivienda de transición que puede acoger al 80% de los hogares franceses, una vivienda "umbral" que sería el punto de partida de una trayectoria hacia la inversión privada o la propiedad de la vivienda. Por lo tanto, es importante subrayar que la construcción del parque de viviendas sociales responde a la necesidad de acompañar la aparición y el desarrollo del capitalismo monopolista industrial francés de la posguerra.



En Toulouse (Alto Garona), el barrio de Mirail es característico de los grandes conjuntos de viviendas sociales construidos en los años sesenta. Créditos: Jean Sauvage.

La ruptura neoliberal de los años 70

Los años setenta fueron un verdadero punto de inflexión en materia de política de vivienda, como lo demuestran la circular *Guichard* de 1973 y la reforma *Barre* de 1977. A partir de entonces, se produjo una progresiva retirada del Estado en cuanto a la financiación, producción y gestión del parque de viviendas sociales. Estas transformaciones supusieron la adopción de una serie de medidas legislativas que frenaron el intervencionismo keynesiano, al acabar con la construcción de grandes conjuntos de viviendas y reducir drásticamente los subsidios y las ayudas concedidas por el Estado al sector de los alquileres sociales. Esto constituye un primer paso en la liberalización de las políticas correspondientes. Estas reformas ilustran las transformaciones paradigmáticas que privilegian las lógicas de mercado, ya que el Estado se orienta hacia una concepción más residual de la vivienda social: viviendas reservadas únicamente para los excluidos del mercado privado de alquiler.

Descentralización y políticas locales

Los años 80 también se caracterizan por la creciente delegación de las políticas urbanas en las autoridades locales. Así, podemos subrayar el proceso de descentralización que contribuye a la territorialización de las políticas urbanas, a través de las leyes de 1981, 1982 y 1983 que confieren a los municipios la responsabilidad del urbanismo y, por lo cual, de la asignación de terrenos para la construcción de viviendas. Por su parte, el Estado conserva la responsabilidad de satisfacer las necesidades de vivienda de la población y la producción de viviendas sociales.

Ya en 1975, varios altos funcionarios públicos se preocuparon por combatir la deriva de los grandes conjuntos de vivienda social hacia el empobrecimiento y la marginación. En 1977 se creó una acción pública interministerial con el nombre de *Habitat et vie sociale*, que dispone de créditos para cofinanciar, con las autoridades locales, la rehabilitación y las actividades sociales y culturales en los grandes conjuntos habitacionales. En 1981, tras la elección de François Mitterrand, esta acción fue evaluada por la Comisión Nacional de Desarrollo Social de los Barrios *(Commission nationale pour le développement social des quartiers),* encargada de apoyar los nuevos proyectos de rehabilitación y animación, y de planearlos con la participación de los habitantes. Concebida para alentar a las autoridades locales a asumir la responsabilidad política de los barrios de las grandes urbanizaciones que les había impuesto el gobierno central, la acción de desarrollo social de los barrios, que en 1990 se convirtió en la "*politique de la ville*" (política de la ciudad), ha tenido resultados variados. Fue especialmente llamativa la dificultad de integrar estos barrios en la trama urbana ordinaria y de proporcionarles el mismo nivel de servicios públicos de otros barrios. Las formas construidas en los años 60 parecen ser el principal obstáculo para integrar estos barrios en las ciudades.

El 9 de junio de 1983, la Torre 6 del barrio de Minguettes en Vénissieux (Ródano) fue demolida en el marco de una importante operación de renovación urbana. Créditos: Bibliothèque Municipale de Lyon, archivos del Journal Rhônes-Alpes.

Continuidad y reestructuración de las políticas de vivienda social desde los años 2000

La orientación de las políticas de vivienda social urbana a partir de los años 2000 da continuidad al debate anterior sobre la liberalización y la retirada del Estado, reforzando así la crisis de la vivienda. La Agencia Nacional de Renovación Urbana (ANRU) fue creada en 2003 mediante la Ley de orientación y programación para la ciudad y la renovación urbana, más conocida como la Ley *Borloo*. El Programa Nacional de Renovación Urbana (PNRU) iniciado entonces favorecerá el mercado inmobiliario y la planificación del desarrollo en lugar de las políticas sociales, y las demoliciones en lugar de la rehabilitación. Para Stefan Kipfer, profesor en la Universidad de York (Toronto), esta ley sería una respuesta de la derecha francesa a la ley de Solidaridad y Renovación Urbana (SRU) introducida por el gobierno socialista en 2000, que exige que los municipios propongan al menos un 20% de viviendas sociales en su territorio.

La reestructuración del parque de viviendas sociales llevada a cabo por los poderes públicos se traduce en medidas que conducen a una reducción de los recursos de las oficinas de HLM, como la ley de finanzas de 2018 y la ley ELAN, que las alientan a desarrollar nuevas estrategias de financiación mediante la apertura a los fondos de inversión y la fusión del parque de viviendas convertidas en empresas capitalistas.

La reducción de gastos impuesta a través de diversos mecanismos conduce en general a una disminución del número de rehabilitaciones, consideradas costosas por los propietarios, a una reducción de los gastos relacionados con el mantenimiento del entorno construido y a una disminución de la producción de viviendas sociales de alquiler, en particular las más subvencionadas y, por lo tanto, destinadas a las categorías populares, las más numerosas de entre los solicitantes.

Al mismo tiempo, se establecen mecanismos para aumentar los ingresos de alquileres mediante la construcción de viviendas sociales para las clases medias y la propiedad social. Además, se alienta a los propietarios de viviendas sociales a venderlas para aumentar sus ahorros personales. Por eso la ley sobre la evolución de la vivienda, el desarrollo y el digital (ELAN) de 2018 aumenta los objetivos en cuanto a la venta de viviendas sociales a 40.000 operaciones anuales, 5 veces más de lo que vemos hoy en día. Esta ley también establece un mecanismo de ventas en bloque, lo cual significa quelas ventas son estimuladas por la ambición financiera y presupuestaria en beneficio de los principales grupos inmobiliarios y de los actores de la industria financiera globalizada. El razonamiento que subyace a estas disposiciones choca con la realidad de la situación relativamente marginal de los barrios de viviendas sociales en las zonas urbanas y el deterioro objetivo de la calidad de los edificios, lo que explica que las ventas realizadas sean mucho menores que las previstas. Además, el dinero generado por esas ventas no permite financiar la construcción del mismo número de viviendas nuevas. Las autoridades locales contribuyen a la construcción de nuevas viviendas proporcionando terrenos que quedaron disponibles tras la desindustrialización o la decadencia de la agricultura y a bajo precio.

La vivienda social en cifras

Hoy en día, según los datos recogidos por la Unión Social para el Hábitat, las organizaciones HLM poseen 4,6 millones de viviendas de alquiler, distribuidas de manera desigual en el territorio francés. Más de la mitad del parque de viviendas sociales se encuentra en las regiones de Hauts-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes y Île-de-France. El 18% de las familias francesas son inquilinas de una organización de vivienda social, lo que representa casi 10 millones de personas. El 41% de las viviendas sociales son propiedad de las Oficinas de Vivienda Pública – Oficinas HLM - más o menos controladas por las autoridades locales, mientras que el 41% del parque de viviendas sociales es propiedad de las Empresas Sociales para el Hábitat (Entreprises Sociales pour l'Habitat - ESH). La mayor parte de las ESH son filiales de empresas o de Action Logement, una estructura patronal que recauda y gestiona el 1% de la masa salarial dedicada a la vivienda, y desempeña un papel determinante en la financiación de las operaciones de la Agencia Nacional de Renovación Urbana.

Así pues, existe una vinculación gradual de las políticas de vivienda social con los mecanismos de los mercados inmobiliarios y la propiedad, impulsados por el Estado, como parte de una tendencia importante y de largo recorrido. En este contexto, los gobiernos municipales e intermunicipales conservan importantes prerrogativas en cuanto a la planificación urbana. De este modo, los municipios se proponen continuar la construcción y rehabilitación de viviendas sociales a través de las oficinas intermunicipales de vivienda pública. Proponen terrenos donde se pueden construir viviendas sociales o edificios que se pueden convertir en viviendas sociales. Es responsabilidad suya fomentar, en este terreno disponible, experimentos de gestión social y ecológica, como las oficinas de tierras solidarias, mediante la movilización de Planes Locales de Urbano Intermunicipal. También imponen la construcción de vivienda social en todas las operaciones inmobiliarias privadas, haciendo de la producción de dicha vivienda una condición para conseguir los permisos de construcción. Asimismo, los municipios y los intermunicipios movilizan a las oficinas de vivienda social, incluyendo a las oficinas públicas, para que construyan viviendas sociales y experimenten y desarrollen una política proactiva en esta esfera. Sin embargo, a pesar de la Ley SRU, la inversión pública y política en la vivienda social sigue dependiendo de la buena voluntad de los municipios e intermunicipalidades. Por lo tanto, los responsables públicos no apoyan ni defienden estas orientaciones, manteniendo la distribución muy desigual de la vivienda social en el territorio francés.

Por otra parte, esta labor para influir a los actores que participan en la construcción y gestión de viviendas sociales, no tiene en cuenta, desde un punto de vista cuantitativo, las necesidades de las personas mal alojadas y sin hogar, cuyo número, estudiado anualmente por la Fondation Abbé Pierre, aumenta constantemente. Los municipios, quienes mejor conocen las necesidades de los habitantes, no disponen de los recursos económicos para una política de vivienda. Pero hoy en día, las intermunicipalidades son las que se encargan de identificar estas necesidades y de negociar con el Estado los programas de renovación o de construcción que se van a llevar a cabo, lo que hace que estos procesos sean aún más opacos.

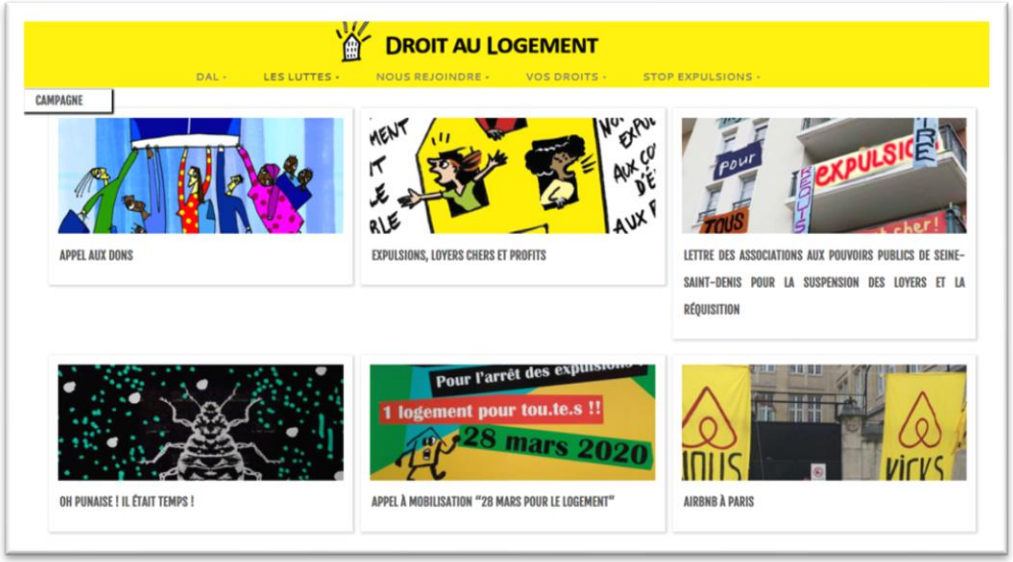
En este contexto que agudiza la crisis de la vivienda, los movimientos y las luchas sociales se están organizando, estructurando y movilizando. Así es como han permitido la aplicación de la ley sobre el derecho a la vivienda « exigible » (ley DALO) en 2008. Esta ley, que designa al Estado como garante del derecho a la vivienda, ofrece a las familias que buscan una vivienda y no reciben respuesta, la posibilidad de recurrir a una comisión de mediación, a los tribunales o a un representante local del Estado. En teoría, nadie debería quedarse con una demanda de vivienda pendiente; en la práctica, si bien aproximadamente 400.000 hogares han recibido respuesta desde 2008 implementando esta ley, 55.000 siguen esperando una vivienda.

Ante la agudización de la crisis de la vivienda, los movimientos sociales organizan la resistencia y construyen alternativas. Al hacerse cargo de los espacios públicos, políticos y mediáticos a través de movilizaciones específicas, las fuerzas sociales están penetrando en el campo de las políticas locales e influyendo en las medidas adoptadas en favor de la vivienda social. Caben destacar las luchas dirigidas por la asociación *Droit au Logement* entre 2006 y 2010 en la *Rue de la Banque* en París, que son una referencia en este ámbito y merecen ser analizadas.

II. Estudio de caso: las luchas de Droit au Logement (DAL) en la Rue de la Banque

Introducción

Las luchas de la asociación *Droit au Logement* desplegadas en la *Rue de la Banque* se refieren a una serie de movilizaciones entre 2006 y 2010. La asociación *Droit au Logement*, comúnmente conocida por la sigla DAL, fue creada en 1990 y reúne a familias con viviendas precarias o sin techo, así como a activistas de asociaciones que se movilizan para defender el derecho a una vivienda digna para todos.



Algunas campañas disponibles en el sitio web de la asociación Droit Au Logement (DAL)[3]

Las luchas se estructuraron en torno a dos tipos específicos de acciones: la ocupación ciudadana del edificio vacío situado en el 24 de la *Rue de la Banque* en el segundo distrito de París, y los campamentos que se instalaron al pie del edificio ocupado.

Estas modalidades de intervención en el espacio público forman parte integrante de lo que Charles Tilly denomina el "repertorio de acción colectiva" como "una serie limitada de rutinas que se aprenden, comparten y ejecutan mediante un proceso de decisiones más o menos deliberado[4]".

En particular, Tilly afirma que "en cada acción intervienen al menos dos partes: el iniciador y el sujeto de la acción. Muchas veces, interviene además un tercero; los funcionarios públicos, que incluso no estando directamente involucrados, se dedican a supervisar, resolver, facilitar o también reprimir diversos tipos de acciones colectivas[5]»

Parece importante revisar y analizar varios elementos característicos de estos años de lucha. Estas movilizaciones revelan la dinámica de poder y por lo tanto constituyen un espacio-tiempo de conflictividad entre diferentes actores.

Es conveniente examinar las diferentes estrategias desplegadas por los actores de los movimientos sociales para estructurar, auto organizar y dirigir políticamente estas luchas en el marco de las alianzas locales. Asimismo, conviene identificar elementos de análisis que ayuden a poner de relieve su naturaleza subversiva[6]. Los mecanismos represivos y coercitivos por parte del Estado sobre las luchas de los activistas y de las familias para frenar la movilización también son característicos de estos conflictos.

Para construir este relato se han consultado los archivos de las luchas del periodo 2006-2010 añadiendo las referencias al final de este documento. Además, se han realizado varias entrevistas con personas que participaron directamente en la movilización. Por último, la mayoría de las imágenes y algunos de los testimonios fueron tomados del documental realizado por "Avenir vivable" para la red No-Vox y la asociación *Droit au Logement* titulado "*Rue de la Banque*", que cuenta el desarrollo de la lucha del mismo nombre.[7]

[3] https://www.droitaulogement.org/category/campagne-2/

[4] Tilly, C. (1995). Contentious Repertoires in Great Britain, 1758-1834, in Traugott, M. (ed.), *Repertoires and Cycles of Collective Action*, Durham (N. C.), Duke University Press, p. 15-42.

[5] Tilly, C. (1986). *La France conteste. De 1600 à nos jours*, Paris, Fayard.

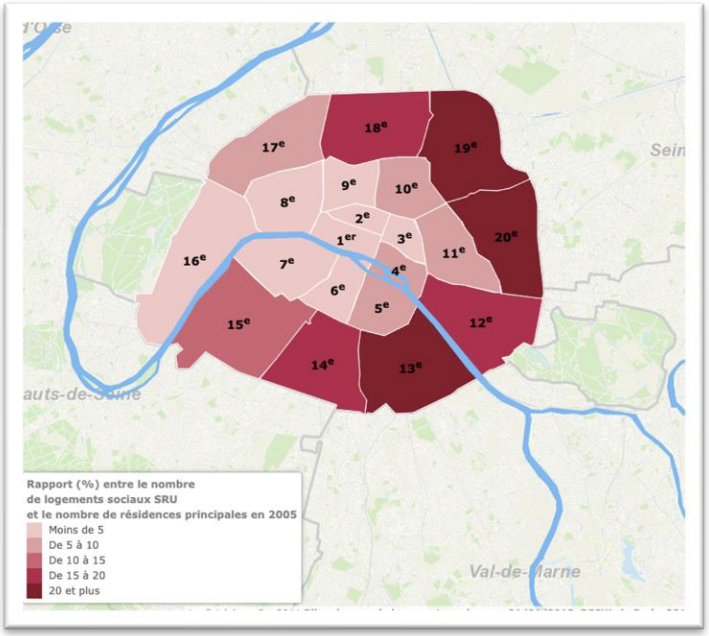
[6] «Qui est susceptible de bouleverser, de détruire les institutions, les principes ; qui menace l'ordre établi.», CNTRL

[7] https://www.dailymotion.com/video/x6feq3s

El edificio ocupado de la Rue de la banque decorado con los colores de los colectivos ocupantes. Créditos: AFP, Joel Saget y NPA

Ocupación ciudadana: La transformación de un edificio vacío en vivienda social

El espacio de la lucha no se elige de forma aleatoria. De hecho, en 2006, el distrito 2 de París fue uno de los que registró el menor índice de viviendas sociales, con sólo el 2,9% de las unidades residenciales del distrito[8].



Créditos: APUR

La ocupación del edificio de 1000 m² situado frente a la Bolsa de París, propiedad del banco *Lyonnaise de Banque* pero desocupado desde 2004, comenzó el 31 de diciembre de 2006 tras una acción dirigida por los miembros del colectivo *Jeudi Noir*[9], que solían cada

[8] Cifras de la vivienda social en París en 2014, Agencia de Urbanismo de París: https://www.apur.org/dataviz/logement_social/index.html

[9] El colectivo Jeudi Noir es un colectivo francés creado en 2006 para denunciar el aumento de los precios de los alquileres. A través de acciones mediáticas, como invitaciones sorpresas de forma festiva para visitar los pisos en alquiler y denunciar a los propietarios por los elevados precios, y "requisiciones ciudadanas" de edificios en muchos lugares de París, llama la atención de los medios de comunicación y de la opinión pública.

año "abrir"[10] un apartamento desocupado en noche vieja. A esta organización de jóvenes precarios estructurada en torno a las reivindicaciones por el derecho a la vivienda, se agregaron inmediatamente el DAL y el colectivo MA-CAQ, un movimiento cultural y artístico de barrio.

La construcción de la solidaridad de clase entre los componentes de la ocupación

La ocupación del edificio se basa en una alianza entre estas tres organizaciones militantes, que se distinguen por su composición social diferenciada: el colectivo *Jeudi Noir* reúne y organiza a jóvenes estudiantes precarios, el MACAQ a los artistas, y el DAL a las personas sin hogar. No obstante, un análisis de esta unión entre categorías que subjetivamente piensan y se constituyen como grupos diferenciados puede permitirnos leer, por el contrario, la estructuración de una solidaridad de clase en un proletariado ampliado, fragmentado por la división social del trabajo, pero unido objetivamente por condiciones de vida comparables[11].

La movilización se construye en torno a tres ejes:

○ La ocupación del edificio para transformarlo en vivienda social;
○ El realojamiento inmediato de todos los habitantes del edificio;
○ El establecimiento de una estrategia política de acción e interpelación sobre el problema de la vivienda.

La alianza se construye en torno a estas reivindicaciones comunes y el edificio ocupado se repartió entre los diferentes grupos. Los activistas del DAL ocuparon la planta baja e instalaron su sede, que desempeñó un papel decisivo en la lucha, particularmente durante el establecimiento del campamento. El segundo y el quinto piso fueron ocupados respectivamente por los artistas del colectivo MACAQ y por los jóvenes precarios de Jeudi Noir, mientras que los otros pisos fueron reservados para familias sin hogar.

Esta vinculación entre diferentes organizaciones a través de la lucha permite articular y valorar los conocimientos distribuidos de manera diferenciada. Podemos tomar prestado de Frédérique Matonti y Franck Poupeau el concepto de "capital militante", como un "conjunto de conocimientos y técnicas que pueden movilizarse durante acciones colectivas, luchas dentro de los partidos, pero también exportables, convertibles en otros universos, y por lo tanto susceptibles de facilitar ciertas reconversiones"[12]. Estos capitales militantes plurales, acumulados a través de la experiencia de lucha y distribuidos de forma heterogénea según los colectivos, han sido movilizados de distintas maneras según la configuración de la balanza de fuerzas y de poder. Si los activistas del Jeudi Noir pudieron iniciar la "apertura" del edificio el 31 de enero de 2007, también pudieron movilizar su propio capital al servicio de la lucha.

> *«Es sólo porque el DAL y el MACAQ se asociaron a lo largo del tiempo, que la ocupación pudo llevarse a cabo. La "Rue de la Banque" es la culminación de muchos años de experiencia, de varios años de ocupaciones, cuyo proceso estratégico no es nuevo. Todo esto ya estaba en marcha, sobre todo con las acciones en la "Rue du Dragon"[13]»*
>
> A., Activista del LAD

El intercambio de experiencias y conocimientos militantes entre estos diferentes colectivos contribuyó a que la ocupación del edificio se mantuviera durante un largo período de tiempo y a estructurar la movilización en torno al imperativo de la ocupación.

La implementación de una estrategia política de interpelación: El "Ministerio de la Crisis de la Vivienda"

[10] En el vocabulario militante, la apertura se refiere al acto de iniciar la ocupación de un edificio vacío.

[11] En particular, en lo que respecta a su relación con el derecho a la vivienda y la ciudad. Para saber más: Lefebvre, H. (1968). *Le Droit à la ville*, Paris, Anthropos.

[12] Matonti, F., & Poupeau, F. (2004). Le capital militant. Essai de définition. *Actes de la recherche en sciences sociales*, *no 155*(5), 4-11

[13] El 18 de diciembre de 1994, los activistas del DAL y sus familias requisaron un edificio vacío y una guardería abandonada en el 7 Rue du Dragon, en el 6° distrito de París. Ver: https://www.youtube.com/watch?v=aioGDdopfUY

Sobre la base de la solidaridad de clase, estas tres estructuras militantes aplicarán una verdadera estrategia política destinada a transformar el edificio ocupado en un espacio de contrapoder en el que se construyeron alternativas en materia de políticas de vivienda. El año 2007 se caracteriza por dos acontecimientos importantes en el marco institucional francés, las elecciones presidenciales y legislativas. Además, el período se caracteriza por los debates políticos en la Asamblea Nacional y el Senado sobre la aprobación de la ley sobre la exigibilidad del derecho a la vivienda, la ley DALO. El campo militante también se caracteriza por importantes acciones relacionadas con el creciente número de personas sin hogar, como lo demuestra el movimiento de los Don Quijotes, que estableció un campamento a orillas del canal de San Martín en el centro de París a partir de diciembre de 2006.

La inauguración del "Ministerio de la Crisis de la Vivienda" el 11 de enero por los activistas del Jeudi Noir. Créditos: L'Obs.et Denis (https://www.flickr.com/photos/tofz4u/357249024)

El "Ministerio de la Crisis de la Vivienda" se inauguró el 11 de enero en el primer piso del edificio ocupado en la Rue de la Banque brindando la oportunidad de interrogar a los candidatos a las elecciones y a los responsables públicos sobre sus propuestas en materia de vivienda. Por tanto, este espacio de contrapoder y la creación de alternativas políticas ayudaron a poner las demandas de las familias y los activistas en la agenda. Los candidatos a la elección presidencial fueron recibidos y se les pidió que se pronunciaran sobre la cuestión de la crisis de la vivienda, que respondieran dando a conocer sus propuestas y que las sometieran a debate. Figuras políticas de la izquierda y la extrema izquierda, así como sindicatos, se unieron al movimiento social, estableciendo un vínculo entre el campo militante y el partidista[14]. El Ministerio de la Crisis de la Vivienda desempeñó así un papel decisivo en las movilizaciones de la Rue de la banque, al permitir que diferentes componentes de la sociedad civil se vincularan. Como espacio de contrapoder, este lugar de discusión y debate fue un elemento decisivo en la movilización y las negociaciones que siguieron.

La ocupación del edificio fue fuertemente apoyada por los representantes locales electos del 2º distrito de la ciudad de París. Jacques Boutault, el actual alcalde del 2º distrito, miembro del partido ecologista, *Europe Écologie Les Verts* (EELV)[15], ya estaba a la cabeza del distrito en ese momento. Annie Lahmer, la jefa de gabinete del alcalde, fue una de las "primeras personas en estar en la escena de la movilización del 1ero de enero:

> *«En esta época del año, todos los funcionarios electos estaban de vacaciones. Como soy una activista, el DAL me envió un mensaje de texto».*
>
> Annie Lahmer

A partir de entonces, el ayuntamiento del 2º distrito se posicionó en apoyo al pueblo movilizado y pidió a la ciudad de París que comprara el edificio. Sin embargo, Bertrand Delanoë, entonces alcalde de París y miembro del Partido Socialista (PS), se opuso rápidamente al proyecto. Se produjo una batalla política entre el PS y EELV, dos partidos de la izquierda tradicional francesa. A unos meses de las elecciones presidenciales, sus desacuerdos alimentaron los debates y la adopción de posiciones y/o juegos de postura políticos, partidistas y estratégicos diferentes entre los partidos.

[14] Péchu, C. (2001). Les générations militantes à droit au logement. *Revue française de science politique*, *Vol. 51*(1), 73-103

[15] Partido Político Ecológico Francés

Las disensiones entre PS y EELV se materializaron en el equipo municipal del 2º distrito:

> *«Ha sido una verdadera batalla con el PS. Los representantes electos del PS no apoyaron en absoluto la compra del edificio. Tardaron tiempo en abandonar su posición, cuando se dieron cuenta de que sería complicado mantenerla a lo largo del tiempo»*
>
> Annie Lahmer

El apoyo explícito de los representantes electos de EELV jugó un papel decisivo en las negociaciones al permitir que las demandas de las familias y de los activistas se pusieran en la agenda política. Estos responsables públicos han sido, pues, uno de los componentes de la alianza que caracterizó esta movilización.

La presión militante, política y mediática llevó a la compra del edificio por el ayuntamiento de París a través de su Oficina Pública de Planificación y Construcción de París (recientemente renombrada, *Paris Habitat*) el 4 de junio de 2007, con el acuerdo de que el edificio se rehabilitaría pronto para construir una veintena de viviendas de protección oficial. La movilización marcó una victoria significativa para todas las personas y colectivos movilizados, ya que se habían cumplido las exigencias planteadas a lo largo de la lucha: las familias mal alojadas o sin techo siguieron un procedimiento de realojamiento, la compra y la producción de viviendas fueron efectivas, los artistas del colectivo MACAQ obtuvieron nuevos locales mientras que a los militantes del Jeudi Noir se les concedieron viviendas.

El campamento

En octubre de 2007 se inició una segunda fase de movilización en la *Rue de la Banque*. Tras la represión policial sufrida por los militantes del DAL y las familias mal alojadas durante la Jornada Internacional de Lucha por el Derecho a la Vivienda y el Derecho a la Ciudad, el 3 de octubre de 2007. Se organizó una agrupación frente a la sede de la asociación, situada en la planta baja del edificio, que seguía ocupado en aquel momento. Tras breves intercambios entre las personas movilizadas, se decidió organizar un campamento en la acera adyacente al edificio para reclamar una vivienda para cada una de las 374 familias que no tenían hogar o estaban mal alojadas en ese momento. Hasta entonces, muchos de ellos habían estado viviendo en hoteles o albergues mientras esperaban que se les diera una solución permanente. Sus condiciones de vida eran insalubres y los ánimos todavía estaban marcados por el incendio del hotel Ópera[16] en abril de 2005, en el que murieron 24 personas, entre ellas 11 niños.

El campamento se desplegó al pie del edificio requisicionado. Créditos: Le Point.

La articulación de los dos modos de acción en una perspectiva estratégica

Como señalamos anteriormente, los dos modos de acción, la ocupación y el campamento, se articularon en una perspectiva

[16] El hotel Opera era un hotel donde los poderes públicos albergan a familias en situación de calle. Muchos de estos hoteles son insalubres y varios se incendiaron en París en las últimas décadas.

estratégica: si nos fijamos en las palabras de varias personas que se movilizaron en ese momento,

> *«El campamento sirvió para popularizar la lucha del edificio, que fue una alianza entre varios componentes.»*
>
> B., Activista del DAL

Además, el campamento apareció como un medio para hacer visibles en el espacio público las realidades sociales y las luchas que generalmente se pasan por alto. Al reapropiarse de la calle, las familias y los activistas revelan los mecanismos de los sistemas de dominación y explotación que son invisibles detrás de los muros de los edificios. Concretamente, aquellos afectados por las relaciones sociales de dominación, y otras prácticas consideradas indeseables que se están poniendo de manifiesto y de hecho imitando en el orden social.

> *«El campamento es la forma de hacer visible una lucha como la de la vivienda. Es una lucha por el territorio, no se renuncia a nada y se hace visible la situación de las familias y por lo tanto la crisis de la vivienda.»*
>
> A., militante du DAL

Estos dos espacios de lucha pudieron articularse y movilizarse de manera diferente, estratégicamente, según las necesidades y las relaciones de poder, lo que permitiría establecer una pluralidad de formas de resistencia a la represión del Estado. Como tal, como espacio ocupado por los activistas y por lo tanto considerado seguro, el edificio sirve de refugio para las familias durante las intervenciones violentas de la policía nacional en el campamento. Las idas y venidas entre los dos espacios de lucha son recurrentes y esenciales para el mantenimiento de la resistencia.

Una lucha estructurada por la represión estatal y la violencia policial

La movilización en el campamento, que se llevará a cabo del 3 de octubre al 14 de diciembre de 2007, se estructuró para hacer frente a la represión estatal y la violencia policial. La visibilidad adquirida mediante la apropiación del espacio público exponía a los activistas y a las familias a intervenciones sistemáticas de las fuerzas del orden destinadas a desmantelar el campamento y las solidaridades allí establecidas. Entre el 3 de octubre y el 1 de noviembre, los agentes de policía, las *Compagnies Républicaines de Sécurité*[17] (CRS), y los gendarmes intervinieron en cinco ocasiones: desmantelaron y sustrajeron las tiendas de campaña, detuvieron activistas, devolvieron familias a albergues y centros de acogida del distrito 18. En general, ejercieron violencia sistemática.

> *«Era enorme, era como si estuvieran tratando con criminales. Fue catastrófico. Las madres estaban durmiendo en las tiendas y les asaltaban en plena noche. Parecía que iban a atrapar a Bin Laden, o peor....»*
>
> Delegada de las familias

[17] Las CRS, Compañías republicanas de seguridad, corresponden a los antidisturbios

La intervención de una brigada de CRS tratando de desalojar a una familia del campamento. Créditos: AFP, Gérard Cerles

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley usan técnicas como la de la trampa, o la "nasse[18]" en francés, importado de los repertorios de acción británicos, para aislar a algunas de las personas movilizadas del resto del grupo y para llevar a cabo detenciones masivas, lo que provoca una tensión durante varias horas (kettling en inglés significa "hervir", refiriéndose a una olla a presión a punto de explotar).

Una de las trampas "nasses" de la policía durante el campamento. Créditos: Avenir Vivable, « Rue de la banque» Créditos: Denis (https://www.flickr.com/photos/tofz4u/357249024)

La noche del 1 al 2 de noviembre, la represión policial alcanzó su punto máximo. Un asedio policial se desplegó y formó un cerco permanente al edificio ocupado. Las fuerzas del orden se mantuvieron presentes de forma ininterrumpida durante 15 días y 14 noches, "algo que no se había visto desde el asedio de la embajada iraní según un alto funcionario de la Prefectura de Policía", según Jean-Baptiste Eyraud, portavoz del DAL.

Estos grupos y sus reivindicaciones representaban un riesgo para la perpetuación y la estabilidad del orden social. Esto legitima la intervención de la policía como institución cuya misión es mantener este orden. Esta represión remite a la historia de las luchas de la inmigración, llevadas a cabo por poblaciones no blancas, precarias e indocumentadas, legado proveniente de la empresa esclava y colonial. Así pues, los mecanismos establecidos por el Estado a través de su fuerza policial recuerdan los regímenes coloniales basados en el control de una población oprimida y explotada por el sistema capitalista[19]. La afirmación de los derechos de estas personas contradicen los intereses de las clases dominantes.

También es necesario identificar el lugar que ocupa el Estado en la movilización del campamento. A diferencia de la ocupación (en la que el Ayuntamiento de París fue el interlocutor), esta vez las demandas se dirigieron directamente a la Ministra de Vivienda, representada por la Ministra Christine Boutin. A partir de entonces, todo el aparato estatal se enfrenta a la gente movilizada.

Así pues, consciente del carácter subversivo de la movilización, el Estado aplica una estrategia represiva, a través de su policía, para desarticular la lucha. Las detenciones se dirigen precisamente a las figuras clave del movimiento: delegados, activistas y personas mal alojadas o sin hogar que desempeñan un papel especialmente importante, son objeto de violencia y represión.

> *«En un intento de romper el movimiento, atacaron a los activistas. Eso fue claro y sencillo. En un momento dado,*

[18] En inglés, *kettling*, https://lundi.am/Kettling

[19] Rigouste, M. (2012). *La domination policière : Une violence industrielle*. La Fabrique éditions.

Jean-Baptiste[20] estaba de un lado y todo el mundo [la policía] empezó a perseguir sólo a los militantes. Pero eso tuvo el efecto contrario en las familias: en lugar de desalentarlas, se motivaron y rebelaron más.»

S., Activista del LAD

Así pues, la resistencia a la represión fue posible gracias a las solidaridades internas y externas construidas en la lucha, siendo el resultado de la auto-organización y de las alianzas entrelazadas.

Auto-organización

Si en los párrafos anteriores nos enfocamos en las alianzas forjadas entre diferentes clases y áreas sociales, nos parece esencial reafirmar el papel central que desempeñaron las familias mal alojadas o sin hogar en las movilizaciones de la Rue de la Banque, en particular en el campamento. Esta lucha se caracterizó por formas de auto-organización y autodefensa popular, por y para las familias vulnerables, consagrando así su autonomía.

«No estamos siendo manipulados por el DAL. Estamos vacunados en la mayoría de los casos. Tomamos nuestras decisiones sin el DAL. Mientras no haya vivienda, estaremos aquí.»

Madre de una familia movilizada

Es importante subrayar el hecho de que las madres trabajadoras son las principales protagonistas de estas luchas llevadas a cabo principalmente por mujeres no blancas, en su mayoría indocumentadas. Estas mujeres constituyen un proletariado "sobreexplotado[21]" por un estado imperialista que no se digna a proporcionarles vivienda:

«Es una vergüenza para Francia. Estamos trabajando para Francia, solas con nuestros hijos, y sólo buscamos un lugar para vivir. Por eso, si Madame Boutin tiene que enviarnos cada vez una gendarmería móvil y anti-disturbios para dispersarnos, se equivoca. Estamos aquí, mientras no haya contrato de alquiler y llave nos quedaremos aquí.»

Madre de una familia movilizada

Una comida compartida entre familias y activistas. Créditos: Avenir Vivable, "Rue de la banque"

La auto organización se materializó concretamente en la distribución de tareas específicas dentro de la comunidad, en particular en lo

[20] Jean Baptiste Herault es el portavoz del DAL

[21] "El sexismo y el racismo se combinan para ellas con la explotación de clase para producir una situación de sobreexplotación. El racismo y el sexismo en el trabajo son una herramienta de gestión de la fuerza de trabajo, una forma de gestionar las relaciones de clase. Se suman al racismo y al sexismo en la vida social para hacer miserable la vida de cientos de miles de trabajadores discriminados por su raza", Saïd Bouamama: https://blogs.mediapart.fr/ismael-el-hajri/blog/160120/racisme-et-discrimination-au-travail-agir-pour-ne-pas-subir

que respecta a las tareas domésticas y la cocina. Se organizó una rotación para planificar consultas médicas y el resto de las viviendas del edificio se asignaron a las mujeres embarazadas. Las comidas en grupo son particularmente importantes en la lucha, como momentos de convivencia y para compartir.

> *«A medida que pasaban los días, la rutina se asentaba, todos tomaban su lugar y sabían lo que tenían que hacer. Es como la vida comunitaria».*
>
> Familia Delegada

El papel central de los "delegados" en las luchas de la Rue de la Banque ilustra perfectamente la importancia de los mecanismos de auto organización que se desarrollan allí. Las personas de referencia son designadas por las familias movilizadas. Su misión es organizar reuniones autónomas con las familias, a solas (sin los activistas), para discutir las necesidades de cada una y tomar decisiones colectivas sobre la continuación de la lucha y la gestión de las preocupaciones diarias. Estos tiempos de intercambios sin mezclar grupos permiten concretar la auto organización y la autonomía de las familias y, por consiguiente, su emancipación.

> «*La auto organización es la emancipación. En una lucha es esencial. En el hablar, en las propuestas, en la forma de lucha, en la igualdad. Las personas se transforman al final de la lucha: han adquirido una capacidad de emancipación, de lucha y de transmisión*».
>
> A., activista del DAL

La auto organización es también esencial para construir la solidaridad frente a la represión. Así, durante el asedio policial que duró 15 días consecutivos:

> *«Fue duro, pero aún así nos mantuvimos unidos. Charlábamos, hablábamos toda la noche. Lo que nos mantuvo en marcha fue la amabilidad. Éramos solidarios, todas las familias que estaban allí».*
>
> Madre de una familia movilizada

Si bien las madres están en primera línea, los hombres y los niños también desempeñan un papel crucial en la movilización. Los primeros, la mayoría de los cuales están empleados en momentos que no les permiten estar presentes en el campo durante el día, se organizan por la noche y forman grupos de autodefensa. Luego patrullan alrededor del campo para evitar la presencia de policías o activistas fascistas/derechistas.

La experiencia de lucha auto organizada adquirida por las familias se difunde y se transfiere con el tiempo. De esta manera, las familias y los delegados son invitados a otros espacios de movilización para compartir sus conocimientos con personas que también se organizan por sí mismas. Así pues, la transmisión de experiencias y conocimientos puede hacerse en el idioma de las familias movilizadas, sin dejar de ser parte del patrimonio y la continuidad de las luchas autónomas.

> *«Hoy en el DAL todavía tenemos familias que participaron en luchas anteriores que vienen y explican a los grupos cómo van las cosas. Traemos a ex delegados o personas que tienen experiencia en la lucha. Vienen a explicar todo esto a las familias, especialmente en su propio idioma».*
>
> A., activista del DAL

El apoyo de las personalidades públicas para la lucha

Por último, es necesario subrayar el papel crucial desempeñado por las personalidades públicas durante la movilización del campamento, como los actores Josiane Balasko, Emmanuelle Béart, Carole Bouquet, Richard Bohringer, Romane Bohringer, Joey Star, Pierre Richard o el dibujante y director de ciné Enki Bilal. Al dar su apoyo explícito a la lucha, estas personas, principalmente del ámbito artístico (actores, comediantes, cantantes, escritores) han contribuido a ampliar el alcance del debate y a llevar las reivindicaciones a la esfera pública y política.

Carole Bouquet y Guy Bedos apoyando a familias y activistas. Créditos: AFP, Mehdi Fedouach.

Esta alianza establecida entre figuras públicas y personas movilizadas es una continuación de la unión hecha unos meses antes en el Ministerio de la Crisis de la Vivienda. La movilización que se estructuró en torno al campamento permitió reconstituir la solidaridad que se había construido de antemano y, al mismo tiempo, ampliarla y difundirla fuera del círculo cerrado de partidos y sindicatos.

Además, para muchas de las figuras públicas movilizadas, el apoyo que se presta a las familias mal alojadas o sin hogar amplía su compromiso inicial con las luchas de los migrantes indocumentados. Al igual que Josiane Balasko, Emmanuelle Béart o Richard Bohringer, muchos de ellos habían participado en las operaciones de apadrinamiento y regularización de inmigrantes indocumentados, llevadas a cabo por la asociación "*Droits Devant!*" a finales de los años 90. Las figuras políticas de la izquierda y la extrema izquierda, así como la gran mayoría de las organizaciones sindicales, también apoyan la lucha.

El apoyo de los electos locales a las movilizaciones

Cargos electos locales también dieron su apoyo a las personas movilizadas en el campamento. El ayuntamiento del segundo distrito apoyó política y financieramente la movilización de los colectivos y las familias, por ejemplo, proporcionándoles duchas y material. Los equipos municipales también actuaron como enlace entre los comerciantes del barrio, los residentes y la gente movilizada.

> *«Invitamos a la gente que se quejaba de la ocupación, a discutirlo en el ayuntamiento, con los representantes de la asociación, lo que llevó a algunas discusiones duras, pero no demasiado.»*
>
> Annie Lahmer

La solidaridad dentro y fuera del campamento permitió a las familias resistir la represión y obtener un acuerdo con Christine Boutin, Ministra de Vivienda, el 14 de diciembre de 2007, que preveía el realojamiento de las 374 familias movilizadas.

El 15 de diciembre de 2008, un año después de la evacuación del primer campamento, los militantes del DAL se movilizaron de nuevo junto a las familias y crearon un segundo campamento en la Rue de la Banque para denunciar el incumplimiento del acuerdo por parte del Ministerio de la Vivienda: en esa fecha, 210 de las 374 familias afectadas seguían esperando ser realojadas. Así pues, la movilización se extendió hasta el 23 de marzo de 2009, fecha en la que se alcanza un nuevo acuerdo con el Ministerio de Vivienda, en el que se prevé el realojamiento gradual de todas las familias movilizadas mediante objetivos cuantificados mensuales que se extienden hasta 2010.

La ocupación del edificio terminará el 24 de octubre de 2011, cuando se asignen nuevos locales al DAL en el distrito 12 para que los activistas puedan establecer su sede y acompañar a las personas mal alojadas o sin hogar allí.

La contribución de las luchas a las políticas locales de vivienda social

Las movilizaciones en la Rue de la Banque han contribuido a corto, medio y largo plazo a influir en las políticas locales de vivienda social.

Como ha sido señalado, los campamentos y la ocupación han logrado el realojo de los habitantes movilizados y sin hogar. Además, el edificio vacío fue comprado por el Ayuntamiento de París y transformado en viviendas de protección oficial, incrementando el parque de viviendas sociales en un barrio muy deficitario[22]. . Las movilizaciones también contribuyeron a un importante debate sobre la vivienda en general, y sobre la cuestión de la ocupación ciudadana en particular. A través de estas luchas, las familias y los activistas junto con otros movimientos y organizaciones, pudieron influir en las negociaciones sobre la ley DALO de 2007. Una de las mayores contribuciones (pero a menudo ignorada) de las luchas de *la Rue de la Banque* a las políticas de vivienda social fue el programa "Louer Solidaire[23]", implementado por la ciudad de París en enero de 2007. Siguiendo el modelo de los "arrendamientos solidarios" británicos, este dispositivo permite "movilizar a los propietarios de viviendas privadas para que confíen sus propiedades a organismos especializados asociados con el municipio y así permitir que las familias que actualmente se alojan en hoteles tengan acceso a una vivienda de calidad[24]". Ante su éxito, el dispositivo se extendió a toda Francia a partir de noviembre de 2008 con el nombre de "Solibail", y ha sido garantizado y asegurado por el Estado a través del Ministerio de Vivienda.

Por último, a más largo plazo, las movilizaciones en la *Rue de la Banque* han construido referencias en la lucha por las familias y los activistas. La ocupación ciudadana y los campamentos han permitido dar forma a modos de politización, a prácticas y conocimientos específicos que se transmiten entre grupos sociales. Así es como se han establecido solidaridades duraderas, que han sido la piedra angular de las movilizaciones exitosas que han sido capaces de desafiar el orden social y proponer alternativas políticas y sociales posibles y deseables.

III. Conclusión

Ante la ofensiva neoliberal que debilita al modelo francés de vivienda social, los movimientos sociales no son pasivos y se están organizando. De hecho, la resistencia popular y las acciones colectivas están en acción e influyen en las políticas urbanas locales en particular y en el mundo social en general. En este sentido, las movilizaciones en la *Rue de la Banque* merecen toda nuestra atención.

Hemos tratado de identificar y analizar las características específicas de una lucha que ha permitido, en un marco social, espacial y temporal preciso, lograr avances concretos en el ámbito del derecho a la vivienda y a la ciudad. Así pues, este estudio tiene por objeto proporcionar las claves para pensar, colectivamente, a partir de las luchas y en su único interés, estrategias específicas y contextuales de organización y movilización, basadas en una historia y una memoria de las luchas anteriores. Este trabajo de investigación no pretende proporcionar una "caja de herramientas" metodológica y estratégica para los movimientos sociales que garantice el éxito de las luchas urbanas: tampoco se trata de producir un registro histórico. La reproducibilidad (o no) de las dinámicas y procesos de lucha sólo puede establecerse mediante la aplicación concreta y la experimentación de formas de organización llevadas a cabo por y para las personas interesadas.

Sin embargo, en el contexto económico, político y social actual, pueden plantearse varias vías de reflexión. La vinculación de los movimientos a varias escalas (local, nacional, global) parece abrir nuevas perspectivas y potencialidades para las luchas por el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad. Asimismo, la "crisis del estado-nación" replantea el escenario político y de toma de decisiones, en particular en lo que se refiere a políticas locales. Uno de los retos de la próxima década podría serla construcción de movimientos municipalistas fuertes a nivel local, reforzados por su red recíproca. Se trata de plantear de nuevo la cuestión del poder y del contrapoder ante la exacerbación de los antagonismos sociales para considerar nuevas perspectivas para los movimientos y las luchas por el derecho a la vivienda y a la ciudad.

[22] Representaban el 4,8% de las residencias principales del 2º distrito en 2013 (628 VPO) frente al 2,9% en 2006 (382 VPO) https://www.apur.org/dataviz/logement_social/index.html

[23] Alquiler solidario

[24] https://www.paris.fr/pages/louez-solidaire-142

Europa, España: La lucha por el derecho a una vivienda adecuada en Barcelona

David Hamou

Observatori DESC. Drets Econòmics, Socials i Culturals (ODESC)

Introducción: Barcelona, un caso paradigmático

De la crisis a la organización popular

En España en genera,l y en Barcelona en particular, la crisis económica que comenzó en 2007 ha aumentado la desigualdad, incrementado la pobreza, reducido la oferta y calidad de los puestos de trabajo y reducido o congelado los salarios. Estas dinámicas han tenido un impacto muy negativo sobre el acceso a una vivienda adecuada. Desde que la burbuja inmobiliaria estalló, centenares de miles de familias se han visto afectadas por desahucios forzosos, y una parte cada vez más importante de la población se ha visto excluida del derecho a la vivienda adecuada. Más de diez años después de la crisis, Barcelona sigue viviendo una situación de emergencia habitacional, con vulneraciones diarias del derecho a la vivienda y una nueva crisis del alquiler. En cinco años, los precios del alquiler han subido más de un 40% en Barcelona. Solo en el 2018, se han ejecutado casi 60.000 desahucios en España, elevando así a más de 650.000 la cifra de desahucios ejecutados desde el 2008. Mientras que la vivienda social sólo representa el 1,5% del parque de vivienda en Barcelona, lejos de otras ciudades europeas donde esta cifra llega al 15 o 20%, varios millones de viviendas siguen vacías hoy en día en el conjunto del Estado.

Frente a esta situación de precariedad habitacional, nuevos movimientos y organizaciones sociales han aparecido en Barcelona, defendiendo el derecho humano a una vivienda adecuada y la función social de la propiedad urbana. El Observatori DESC[1] nace en 1998 con el objetivo de promover los derechos económicos, sociales y culturales. Combinando incidencia política, publicación de informes, organización de talleres y cursos así como litigios estratégicos, este centro de derechos humanos lleva dos décadas promoviendo el derecho a la vivienda y a la ciudad como derechos fundamentales.

Activistas de la PAH parando un desahucio. Fuente: https://pahbarcelona.org

Nacida en Barcelona en el 2009 para hacer frente a la crisis hipotecaria, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH)[2] es un movimiento social de base que denuncia leyes injustas y lucha contra los desahucios y el sobreendeudamiento de las familias. La plataforma se organiza por asambleas donde se reúnen ciudadanas-

[1] https://www.observatoridesc.org/

[2] https://afectadosporlahipoteca.com/

os afectados por la crisis hipotecaria y personas solidarias. Este movimiento ha conseguido renovar el activismo social con un modelo de asesoramiento colectivo y de empoderamiento de los afectados. La PAH combina campañas de desobediencia civil, parando desahucios en las puertas de las viviendas de las familias afectadas y ocupando bancos y administraciones públicas, con propuestas legislativas que garantizan el derecho a la vivienda a nivel estatal, autonómico y municipal.

El Observatori DESC, la PAH y otros movimientos sociales como las asociaciones de vecinas-os o los sindicatos de inquilinas-os han conseguido convertirse en verdaderos contrapoderes populares que tienen un impacto real en las políticas públicas a nivel local. Varias victorias ciudadanas, como la aprobación de la Ley 24/2015 que permite evitar el desahucio de familias vulnerables o la medida del 30% que aumenta el parque público de vivienda en Barcelona, han demostrado que la ciudadanía organizada tiene un protagonismo real a la hora de diseñar políticas públicas que faciliten el derecho a la vivienda. No se trata solamente de influenciar la agenda pública local, sino también de implementar directamente textos legislativos desde estas instituciones no estatales.

La apuesta municipalista por el derecho a la vivienda: grandeza y miseria del municipio

Pero la promoción del derecho a la vivienda y la incorporación de una perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas también implican transformar las instituciones locales en sí. Este era el propósito del municipalismo, que llegó al poder en Barcelona en 2015. Después de la crisis y del 15M, nuevas plataformas ciudadanas aparecieron, con el objetivo de mejorar la democracia local y de poner las instituciones públicas al servicio de las mayorías sociales. En Barcelona, Ada Colau, antigua portavoz de la PAH, lideró un proceso de "confluencia" entre distintos movimientos sociales, partidos políticos y ciudadanas-os que participaron en esta candidatura a título individual. Sorprendentemente, la plataforma Barcelona en Comú ganó las elecciones locales de 2015 y Ada Colau se convirtió en alcaldesa de Barcelona, con un programa centrado en la defensa del derecho a una vivienda adecuada.

Desde entonces, el gobierno de Barcelona en Comú ha hecho una apuesta fuerte por los derechos humanos en la ciudad, reivindicando Barcelona como "Ciudad de derechos". En lo que se refiere al derecho a una vivienda adecuada, el Ayuntamiento ha promovido políticas innovadoras y ha destinado más energía y presupuesto que los anteriores gobiernos locales a la democratización del acceso a la vivienda. El nuevo servicio de la SIPHO (Servei d'Intervenció en la Pèrdua d'Habitatge i Ocupació) tiene como objetivo acompañar a las familias vulnerables en situación de pérdida de vivienda y mediar entre propietarios y afectados para encontrar soluciones para las familias. Varias medidas, como el tanteo y retracto y el incremento de la construcción de vivienda de protección oficial, están destinadas a superar un atraso histórico respecto a la situación del parque de vivienda social de la ciudad. Formas alternativas de tenencia, como la vivienda cooperativa y la co-vivienda, también han sido fomentadas mediante cesiones de uso.

Sin embargo, cabe reconocer que después de cuatro años de gobierno municipalista, la situación de la vivienda en Barcelona no se ha resuelto y la ciudad sigue padeciendo una situación de emergencia habitacional. Los desahucios no se han parado, y los precios del alquiler se han disparado, excluyendo a una parte considerable de la población del acceso a una vivienda digna a través del mercado. Ni siquiera las periferias de Barcelona se salvan y, salvo contadas excepciones, la subida de los alquileres es generalizada. Varios factores limitan la capacidad de incidencia de las políticas locales, como el reparto de competencias entre los niveles institucionales, pues el gobierno municipal es el que menos competencias tiene en materia de vivienda. Decisiones tan necesarias como la regulación del alquiler no pueden ser tomadas a la escala del municipio. Más allá del problema de la escala administrativa, las propias inercias de las instituciones públicas locales también han impedido en algunos casos implementar políticas radicalmente transformadoras y que amenacen realmente intereses particulares arraigados. La "apuesta municipalista"[3] también ha decepcionado, y han aparecido nuevos movimientos sociales de vivienda críticos con el gobierno de Ada Colau[4].

[3] Observatori metropolitano, *La apuesta municipalista: la democracia empieza por lo cercano*, Traficantes de Sueños, 2014.

[4] Ver apartado IV. 1 de este mismo capítulo

En todo caso, la llegada al poder de una plataforma ciudadana proveniente de la sociedad civil al gobierno local en Barcelona ha reconfigurado las relaciones entre los movimientos sociales y gobierno local. Se han visibilizado nuevos conflictos, pero también nuevas sinergias, que giran en torno a la implementación de medidas que promueven el derecho a la ciudad. Los movimientos han tratado de evitar el riesgo de cooptación o de debilitamiento para inventar nuevas formas de colaboración entre sociedad civil e instituciones locales capaces de superar la inercia de la política municipal.

El objetivo de este capítulo es examinar qué estrategias usan los movimientos sociales y las organizaciones locales para defender el derecho a una vivienda adecuada en Barcelona y analizar su relación con el gobierno municipal. En concreto, este capítulo se centrará en el análisis de los casos de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Barcelona (PAH Barcelona),del Observatorio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ODESC), y de otros movimientos sociales en su lucha para promover el derecho humano a la vivienda y el derecho a la ciudad. Si Barcelona es hoy un caso paradigmático de esta lucha, es porque las organizaciones sociales de la ciudad se han convertido en contrapoderes capaces de proponer y mejorar las leyes locales y cambiar las reglas del juego. En este sentido, han demostrado que el derecho a la vivienda es inseparable del derecho a "habitar" las ciudades, del derecho a la ciudad entendido como el derecho colectivo a participar a la vida social urbana y a modificar las reglas que la rigen[5].

Nota metodológica

El presente informe se basa en un material etnográfico que combina observación directa como participante de los movimientos sociales citados y entrevistas en profundidad con miembros de estas organizaciones y del gobierno local en Barcelona. Se han realizado una veintena de entrevistas con miembros de la PAH, del Observatori DESC y de otros movimientos sociales defendiendo el derecho a la vivienda en Barcelona, así como con miembros del gobierno municipalista de Barcelona en Comú provenientes de estos movimientos y con funcionarios municipales del área de vivienda. Son entrevistas semi estructuradas, de un promedio de una hora.

Aparte de este material etnográfico, también se ha realizado un análisis de la literatura existente y de documentos primarios de las organizaciones sociales y gobiernos locales. En primer lugar, se han analizado textos legislativos y cartas internacionales de derechos, así como informes de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG). Los informes de la PAH, del Observatori DESC y de otros movimientos sociales, así como sus propuestas de cambios legislativos y de políticas públicas, también han sido estudiados. Artículos de prensa y textos académicos relativos al tema de la lucha por el derecho a la vivienda han sido también fuentes documentales.

I. El derecho a la vivienda y a la ciudad: desde lo internacional a lo local

Desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 hasta la Carta-Agenda Mundial de los Derechos Humanos en la Ciudad de 2011, el derecho a una vivienda adecuada está reconocido como derecho humano por varios pactos y cartas internacionales. A nivel nacional, varios artículos de la Constitución Española reconocen el derecho a la vivienda adecuada o la función social de la propiedad. A pesar de este reconocimiento internacional y nacional, el derecho a una vivienda adecuada todavía no se ha hecho realidad en España y millones de ciudadanos siguen sufriendo el incumplimiento de este derecho así como desahucios forzosos.

En este contexto, las políticas públicas no siempre priorizan garantizar la función social de la propiedad y la lucha contra las violaciones del derecho humano a una vivienda adecuada. Si los gobiernos estatales son los que más competencias y presupuestos tienen en materia de vivienda, los gobiernos locales también están llamados a jugar un papel cada vez más importante para hacer efectivo el derecho a la vivienda reconocido por el marco jurídico internacional.

El motivo por el que las ciudades y los municipios han adquirido una nueva centralidad en la defensa de los derechos humanos se debe a que son los escalones administrativos más próximos a las-os ciudadanas-os, lugar desde donde éstas-os se pueden implicar activamente en las políticas públicas. En los últimos años en Barcelona, los movimientos sociales que defienden el derecho a la

[5] Lefebvre, H. (1973). Le droit à la ville : 1. Paris: Ed. Anthropos.

vivienda y a la ciudad han liderado propuestas de cambios legislativos con el objetivo de revertir la crisis habitacional y garantizar el acceso a la vivienda de los sectores más vulnerables. Las organizaciones locales se han vuelto entidades impulsoras a la hora de traducir los derechos humanos básicos reconocidos por la ley internacional en el marco legal local.

El marco internacional

○ Las Naciones Unidas y los pactos internacionales

Firmado en 1966 y en vigor desde 1976, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) es un tratado internacional multilateral que tiene como objetivo reconocer y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), incluyendo el derecho a un nivel de vida adecuada, el derecho a la salud o el derecho a la educación. Los Estados signatarios se comprometen a establecer mecanismos de protección y garantía de estos derechos.

El artículo 11 del PIDESC establece el derecho a una vivienda adecuada: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia[6]". La Observación General (OG) n°4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desarrolla los componentes del derecho a una vivienda adecuada, reconociendo que "el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales[7]". Los distintos aspectos de derecho humano a una vivienda adecuada reconocidos por esta Observación son los siguiente: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural (ver Figura 1)

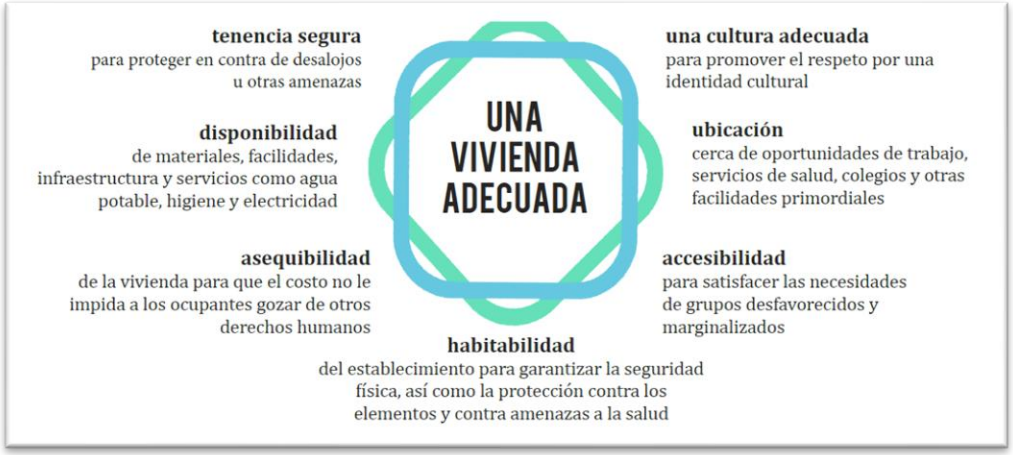


Figura 1: PIDESC y 6 puntos del derecho a una vivienda adecuada.
Fuente: Naciones Unidas[8]

○ La Nueva Agenda Urbana

La Nueva Agenda Urbana (NAU), aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en Quito en 2016, también promueve el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad como derechos fundamentales. La NAU reconoce que el derecho a una vivienda adecuada es fundamental para garantizar un nivel de vida adecuado para todas-os. Para garantizarlo es necesario "impedir desahucios forzosos arbitrarios" y garantizar a todas-os una vivienda "adecuada, asequible, accesible, eficiente, segura, bien conectada y situada[9]".

No obstante, la NAU no consagra ningún mecanismo jurídico vinculante para que los Estados signatarios garanticen efectivamente

[6] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, disponible en https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx

[7] Observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, disponible en https://conf dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN4

[8] « Implementing the Right to Adequate Housing: A Guide for Local Governments and Civil Society », disponible en https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/Guia%20para%20gobiernos%20locales%20sobre%20la%20implementaci%C3%B3n%20del%20Derecho%20a%20la%20Vivienda.pdf

[9] Hábitat III, Nueva Agenda Urbana, disponible en http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf

estos derechos, ni ninguna herramienta concreta para poner en marcha o dar seguimiento a esta agenda urbana[10].

Marco estatal

El estado español, aparte de ser parte signataria del PIDESC, también reconoce el derecho a una vivienda adecuada en su propia Constitución. A nivel nacional, el derecho humano a una vivienda adecuada está reconocido explícitamente por el artículo 47 de la Constitución Española, que impone a los poderes públicos hacer efectivo este derecho.

Artículo 47

Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

A su vez, el artículo 33 de la Constitución reconoce el derecho a la propiedad privada, pero reconoce también que este derecho está limitado por la función social de la propiedad.

Marco autonómico

En España, la vivienda es competencia de las Comunidades Autónomas (regiones), como lo precisa el Estatuto de Autonomía de Cataluña en el caso de Cataluña. El artículo 26 de dicho Estatuto reconoce así que "Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garanticen este derecho, con las condiciones que la ley determine".

Conforme a esta competencia, el Parlamento de Cataluña aprobó en 2007 la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, por el Derecho a la Vivienda (LDHC).Esta ley sigue siendo una referencia, al ser la primera normativa que ha regulado el sector de manera integral. La ley 18/2007 permite que los ciudadanos puedan denunciar los incumplimientos de la legislación vigente ante los tribunales, define el marco de los planes de vivienda, del crecimiento del parque de vivienda asequible y de la promoción pública de vivienda. Sin embargo, muchas modificaciones ulteriores limitaron el potencial transformador de esta ley, que sigue infrautilizada[11].

Marco local

Aunque las principales competencias en materia de vivienda sean del Estado y de las Comunidades Autónomas, los ayuntamientos y la política municipal de vivienda han tenido y siguen teniendo un impacto muy relevante sobre el derecho a una vivienda adecuada. En su informe de 2013 sobre la emergencia habitacional, la PAH y el Observatori DESC resumen las competencias de los entes locales:

○ Las administraciones locales son responsables de la planificación urbana y gestión del suelo destinado al proceso de urbanización y en particular para conseguir suelo dirigido a vivienda protegida.

○ Asimismo, las corporaciones locales son competentes para la gestión y la administración de su patrimonio público de viviendas y suelo y para establecer, en este marco, los convenios que consideren oportunos con diferentes instituciones o empresas públicas y privadas para la promoción de viviendas protegidas en sus diferentes modalidades.

○ Los ayuntamientos están además facultados para complementar las actividades que realicen otras administraciones públicas en el ámbito de vivienda.[12]"

A esto hay que añadir las competencias en materias no estrechamente vinculadas con la vivienda, como pueden ser los servicios sociales, la atención primaria de salud o la defensa de los consumidores[13].

[10] Para una discusión de las "ganancias y pérdidas" de la NAU respecto a las anteriores Conferencias de Hábitat, ver 'La Coalición Internacional del Hábitat y las Conferencias Hábitat 1976-2016', disponible en https://www.hic-net.org/habitat-international-coalition-and-the-habitat-conferences-1976-2016/

[11] Para un balance de la ley 18/2007 10 años después de su aprobación, ver la publicación editada por el Observatori DESC, *La ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia*. Balance y futuro, 2018

[12] PAH y Observatori DESC, *Emergencia habitacional en el Estado Español*, 2013

[13] Ibíd.

A pesar de un marco legal internacional, nacional, regional y local que reconoce el derecho humano a una vivienda adecuada, en la práctica se siguen produciendo vulneraciones diarias a los derechos habitacionales y España sigue viviendo una situación crónica de emergencia habitacional. En este sentido, la situación en materia de desalojos forzosos representa la vulneración más evidente al derecho a una vivienda adecuada, y la ONU ya ha condenado varias veces a España por esta situación[14].

II. De la crisis a la emergencia habitacional

Desde 2008, se han llevado a cabo más de 750.000 ejecuciones hipotecarias y más de 650.000 desahucios en España. En el primer trimestre de 2019, 172 desahucios fueron ejecutados diariamente, lo que representa un desahucio cada ocho minutos[15]. Una década después de la crisis inmobiliaria, los desahucios no se detienen y la emergencia habitacional es una constante. Esta situación supone graves vulneraciones de derechos, tanto del derecho humano a una vivienda adecuada como de otros derechos relacionados, como el derecho a la salud.

El origen de esta situación de emergencia se basa en un modelo inmobiliario especulativo y en prácticas muy arriesgadas del sector bancario destinadas a alimentar esta burbuja inmobiliaria. Mientras que la crisis hipotecaria todavía no se ha resuelto, las-os ciudadanas-os deben hoy en día hacer frente a una nueva burbuja del alquiler, vinculada a una nueva ola de financiarización de la vivienda.

Las raíces de la crisis: especulación inmobiliaria y bancaria

En España, la expansión masiva del sector de la construcción provocó una burbuja inmobiliaria sin precedentes. Entre el 1997 y el 2007 se construyeron más de 6,6 millones de viviendas en España, la misma cantidad que el total de viviendas construidas en Francia, Alemania e Italia en el mismo periodo[16]. Este "tsunami urbanizador[17]"ha sido la base de un modelo de crecimiento urbanístico totalmente desconectado de las necesidades de la población, y que se ha materializado en unos "paisajes devastados[18]".

En el contexto más específico de Barcelona, la formación de una burbuja inmobiliaria es indisociable de un modelo urbanístico neoliberal que ha transformado la ciudad desde los años 1980. Desde los Juegos Olímpicos de 1992, Barcelona se ha vuelto una ciudad global que compite a nivel internacional para atraer flujos de capital. El llamado "Modelo Barcelona", nacido para responder a esta necesidad, se basa en una "reapropiación capitalista de la ciudad, en una dinámica de la que los elementos fundamentales y recurrentes – en su caso y en el de muchas ciudades – son la conversión del espacio urbano en un parque temático, la gentrificación de centros históricos […], la terciarización – lo que implica la reconversión de barrios industriales enteros -, la dispersión de una miseria creciente que no se consigue ocultar, el control sobre un espacio público cada vez menos público[19]".

En paralelo a estos fenómenos de especulación, los bancos han facilitado el acceso de las clases populares y medias a créditos inmobiliarios muy arriesgados o abusivos. El endeudamiento de la renta disponible familiar pasó del 55 al 130% entre 1997 y 2007[20].Las cláusulas abusivas de estas hipotecas, como tipos de interés variables, cláusulas suelo o la ausencia de dación en pago, serán luego denunciadas por los movimientos sociales como una "estafa" a gran escala. El lema de la PAH "no es una crisis, es una estafa", recuperado por el 15M, tenía como objetivo denunciar el rol del sector bancario en la crisis habitacional y la financiarización de la vivienda.

[14] En octubre 2019, el comité DESC de la ONU volvió a condenar a España por violar el derecho a una vivienda adecuada tras un desahucio forzoso: https://news.un.org/es/story/2019/10/1464611

[15] Datos de CGPJ. Ver la figura n°2 con los datos del CGPJ actualizados al segundo trimestre de 2019.

[16] Muchas de las viviendas construidas en este periodo no eran residencias principales sino segundas residencias, localizadas en zonas periurbanas o en zonas turísticas.

[17] Fernández Durán, Ramón. 2006. *El Tsunami urbanizador español y mundial: sobre sus causas y repercusiones devastadoras, y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria*. Barcelona: Virus.

[18] Observatorio Metropolitano (Madrid). 2013. *Paisajes devastados: después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*. Madrid: Traficantes de Sueños.

[19] Delgado Ruiz, Manuel. 2017. *La ciudad mentirosa: fraude y miseria del "modelo Barcelona*. Madrid: Catarata, p.267

[20] Colau, A., & Alemany, A. (2013). *Vidas hipotecadas: De la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda*, Barcelona: Angle Editorial, p. 53

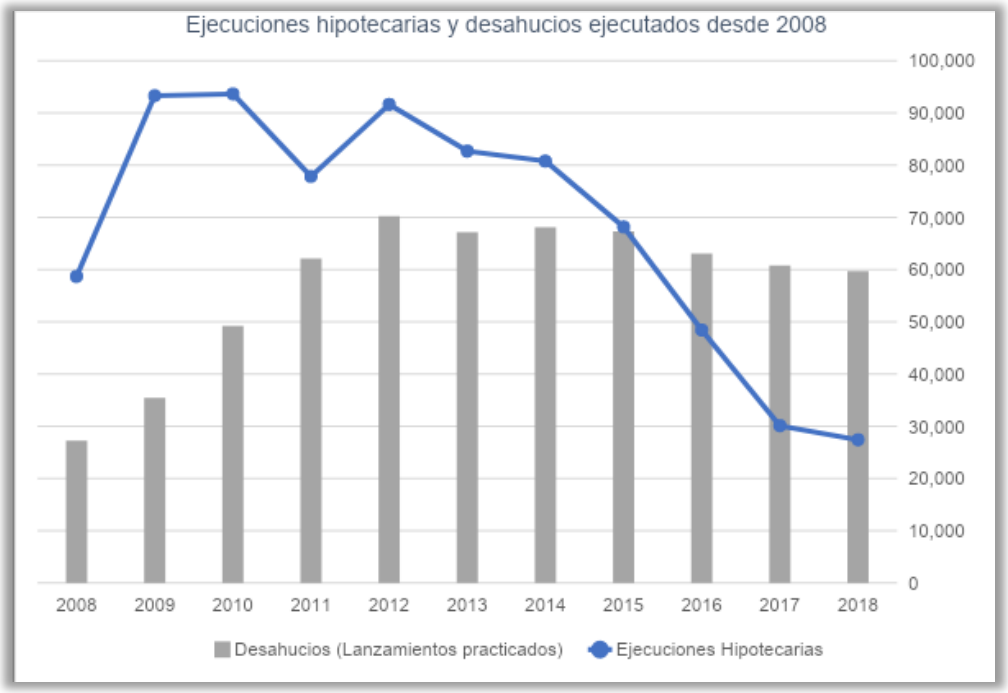


Figura n°2: evolución de los desahucios a nivel estatal.

Fuente: Elaboración propia, con cifras del Consejo General del Poder Judicial

El estallido de la burbuja y sus consecuencias sociales

En 2008, el estallido de la burbuja inmobiliaria, la caída de los precios de la vivienda y la explosión del desempleo dejaron a miles de familias sin recursos para pagar sus hipotecas. Las consecuencias sociales de esta crisis han sido desastrosas: desahucios masivos de familias por parte de los bancos, sobreendeudamiento y una espiral de pobreza. Entre el 2008 y el 2012, se llevaron a cabo más de 415,000 ejecuciones hipotecarias y casi 245,000 desalojos. En total, desde el 2007 se estima que más de 650.000 familias han sufrido un desahucio. Mientras que el país se sumergía en una crisis generalizada, y cientos de millones de euros públicos se entregaban a los bancos sin esperanza de ser recuperados, las autoridades mantenían una actitud pasiva alimentando la culpa de los ciudadanos: "habían vivido por encima de sus posibilidades", "nadie les había obligado a firmar hipotecas", y "si ya no son solventes, sólo pueden culparse a ellos mismos".

Nuevos retos: alquiler y ocupaciones

Mientras que las-os ciudadanas-os españolas-es siguen sufriendo hoy en día la crisis hipotecaria (ver figura n°2), han ido apareciendo nuevos retos y nuevas amenazas para el derecho a una vivienda adecuada. La precariedad del alquiler se ha convertido en el nuevo rostro de la crisis inmobiliaria. Se estima que casi el 85% de los desahucios en Barcelona son por impago de alquiler (Ver figura n°3). Aunque tradicionalmente España tiene un alto porcentaje de propietarios, el acceso a la propiedad ha sido restringido para una parte de la población, y Barcelona tiene alrededor de un 30% de inquilinos. En los últimos años, se ha podido apreciar una explosión del precio de los alquileres en la ciudad. El precio medio del alquiler se ha multiplicado por más de dos en 15 años, y desde 2017 ya ha superado su máximo histórico de 2007. En los últimos 5 años, este precio medio ha aumentado un 40% (ver figura n°4). En el tercer trimestre del 2019 el precio medio de un nuevo contrato de alquiler en Barcelona superó por primera vez en la historia la alarmante cifra de 1000€[21].

En Barcelona, las leyes ofrecen muy poca protección a los inquilinos, mientras que la masificación turística, la gentrificación y las nuevas formas de especulación reducen todavía más la cantidad de viviendas disponibles en el mercado.

[21] Ver el último informe de la Generalitat de Cataluña basado en los datos del Incasol: http://habitatge.gencat.cat/ca/dades/estadistiques_publicacions/indicadors_estadistiques/estadistiques_de_construccio_i_mercat_immobiliari/mercat_de_lloguer/lloguers-barcelona-per-districtes-i-barris/

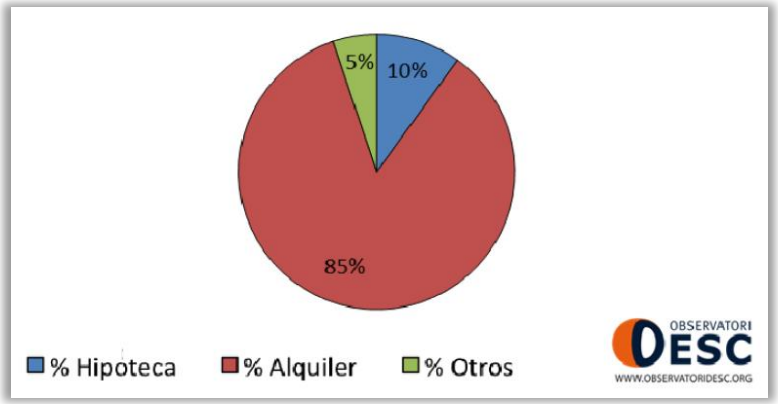


Figura n°3: desahucios en Barcelona en 2017 por tipos. Fuente: Observatori Desc

Las leyes siguen siendo muy poco protectoras en cuanto al alquiler en España. Se trata de un mercado totalmente desregulado y no existe ningún mecanismo de control de precios. Aunque en 2019 una reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) haya ampliado de 3 a 5 años el plazo de prórroga obligatoria de los contratos de alquiler, los inquilinos siguen siendo desprotegidos por la ausencia de una regulación de los precios del alquiler y de otras cláusulas abusivas. En Barcelona, esta precariedad jurídica se ve reforzada por procesos que conducen al desplazamiento forzado de las poblaciones más vulnerables desde los distritos centrales a las periferias menos adineradas. El atractivo de la capital catalana ha provocado un aumento masivo del turismo y una renovación de las prácticas especulativas. Solo en 2018, más de 15,8 millones de turistas visitaron Barcelona, que cuenta con una población de 1,6 millones de habitantes[22]. Las plataformas de la falsa economía "colaborativa", como Airbnb y Booking, provocan una proliferación de apartamentos turísticos que aumentan el precio medio del alquiler y restringe el acceso a la vivienda para la población local. Por último, las entidades financieras especulativas se han adaptado a esta nueva situación y el mercado del alquiler ya se ha convertido en una nueva burbuja inmobiliaria. La actuación de varios fondos buitres multinacionales, como Blackstone, que compran pisos para desalojar a sus inquilinos y convertir viviendas en apartamentos lujosos o turísticos, ha sido denunciada por la Relatora Especial sobre la Vivienda Adecuada de las Naciones Unidas[23]. Estas prácticas han fomentado un proceso sin precedentes de financiarización de la vivienda: la vivienda ya no se considera solamente como una mercancía, sino como un activo financiero[24].

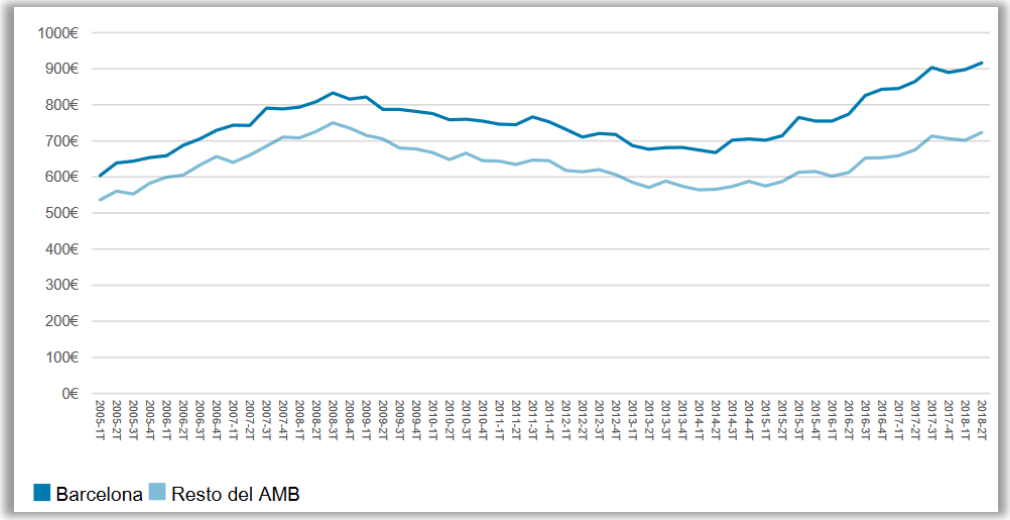


Figura n°4: evolución trimestral del promedio de precios de alquiler en Barcelona y en su área metropolitana. Fuente: Observatori Metropolità de l'Habitatge[25]

III. La respuesta de la ciudadanía organizada

Frente a esta profunda injusticia social y a una crisis de la vivienda sin precedentes, las-os ciudadanas-os han desarrollado nuevas formas

[22] https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20190318/461083674799/turismo-turistas-barcelona.html

[23] Véase, en particular, la campaña *The Shift* de la Relatora Especial para el Derecho a la Vivienda: http://www.unhousingrapp.org/the-shift

[24] Ver Rolnik, Raquel. 2018. *La guerra de los lugares: la colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Barcelona: Editorial Descontrol. Ver también el informe de la actual Relatora Especial para el Derecho a la Vivienda Leilani Farha sobre el tema de la financialización de la vivienda: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/51

[25] Datos de la Secretaría d'Habitat Urbà i Territori, a partir de las fianzas de contratos de alquiler depositadas en INCASÒL. L'oferta i la demanda de lloguer a l'àrea metropolitana de Barcelona, 2019

de activismo y creado nuevos movimientos sociales que defienden el derecho a una vivienda adecuada. Esta lucha se ha articulado alrededor de dos estrategias principales: acciones directas de desobediencia civil y propuestas de cambios legislativos. Existe pues, una complementariedad entre una apuesta por la autoorganización y la interpelación de las administraciones, concretamente las locales, para que éstas integren una perspectiva de derechos humanos en sus políticas públicas de vivienda.

Desde la autoorganización popular, la PAH ha conseguido tener igual o más capacidad de respuesta que las administraciones públicas, parando miles de desahucios, consiguiendo miles de daciones en pago, alquileres sociales y realojando a miles de familias en pisos ocupados. Su modelo de asesoramiento colectivo, que rompe con el paternalismo de ciertas ONG tradicionales, ha conseguido empoderar a sus miembros y transformar las víctimas en activistas[26]. Aunque los militantes de la PAH desobedezcan a leyes que consideran 'injustas', también han propuesto varios cambios legislativos, y han conseguido ganar en legitimidad y cambiar las leyes mediante mociones e Iniciativas Legislativas Populares.

La aparición de nuevos movimientos sociales de derecho a la vivienda

Desde la gran huelga de inquilinos del Comité de Defensa Económica del 1931 en Barcelona[27], pasando por el barraquismo y la autoconstrucción de los poblados dirigidos de Madrid en los años 1950, hasta la expansión del movimiento Okupa en los años 1990, la vivienda siempre ha sido un asunto clave de la movilización social en España. Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y la emergencia habitacional generalizada que ésta ha provocado, han aparecido nuevos movimientos sociales que reivindican el derecho a una vivienda adecuada.

Figura n°5 - "No vas a tener una casa en la puta vida", primera campaña mediática del colectivo V de Vivienda, predecesor de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, 2006

Unos años antes de la aparición de esta nueva ola de movimientos sociales, se creó el centro de derechos humanos Observatori de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ODESC), en 1998. Cincuenta años después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esta plataforma de entidades y personas nace con el objetivo de promover los derechos sociales - como el derecho a la educación, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda o el derecho al medio ambiente -como derechos fundamentales, al igual que los derechos políticos y civiles. El

[26] Colau, A., & Alemany, A. (2013). *Vidas hipotecadas: De la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda*.

[27] Aisa Pàmpols, Manel. 2014. *La huelga de alquileres y el Comité de Defensa Económica: Barcelona, abril-diciembre de 1931, Sindicato de la Construcción de CNT*. Barcelona: Associació Cultural el Raval "El Lokal". Ver también Ealham, Chris. 2005. *La lucha por Barcelona: clase, cultura y conflicto, 1898-1937*. Madrid: Alianza Editorial.

Observatori DESC combina actividades de formación, organización de jornadas y seminarios, incidencia política, publicación de informes y litigios estratégicos. Durante más de veinte años, el Observatori ha acompañado a los movimientos sociales al nivel jurídico, jugando un papel clave en la articulación entre protesta en contra de la injusticia social y propuestas para hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada.

Figura n°6: ¿Qué es la PAH? Fuente: https://pahbarcelona.org

El 22 de febrero del 2009, el Observatori DESC, junto con otras entidades y colectivos como V de Vivienda (ver Figura n°5), convocaron una reunión en la Casa de la Solidaridad en Barcelona. Este día se constituyó la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), para hacer frente a la crisis hipotecaria y al sobreendeudamiento de los ciudadanos. Desde entonces el movimiento se ha expandido en todo el Estado, y la PAH cuenta hoy en día con más de 250 plataformas locales. La PAH es un movimiento ciudadano apartidista de auto organización de las personas afectadas por la crisis hipotecaria y de personas solidarias, que denuncia leyes injustas y lucha contra los desahucios y el sobreendeudamiento de las familias. La historia de la PAH es indisociable del conjunto de las movilizaciones sociales en los años post crisis. En 2011, la PAH se une a las entidades que convocan el movimiento de los "Indignados" del 15M, y de las acampadas en las plazas de ciudades españolas que van a dar visibilidad a la plataforma.

Entre las principales demandas fundamentales de la PAH se pueden destacar: parar los desahucios, regular y obtener la "dación en pago" de tal manera que la deuda quede liquidada si el banco recupera la vivienda así como transformar los pisos vacíos de la banca en pisos de vivienda social de alquiler. A nivel estratégico, la PAH combina asambleas de asesoramiento colectivo con acciones directas de desobediencia civil y propuestas legislativas para garantizar el derecho humano a una vivienda adecuada.

La PAH: entre la desobediencia civil y las propuestas legislativas

Asambleas

La gran innovación de la PAH al nivel del activismo social es su modelo de asambleas de asesoramiento colectivo que rompe con una cierta tradición paternalista de algunas ONG. A diferencia de los despachos de abogados, en la PAH los afectados se implican activamente en la resolución de sus casos. Todas las preguntas y las respuestas pasan por la asamblea colectiva, y las-os afectadas-os, al escuchar a sus compañeras-os, se dan cuenta que han pasado por la misma situación. En la PAH, pocas-os son expertas-os, y todo el mundo aprende de los demás. Frases como" Después de muchos noes puede venir un sí", "No te preguntes lo que la PAH puede hacer por ti, si no lo que tú puedes hacer por la PAH" o el emblemático "Si se puede" ilustran este aspecto. Este modelo de empoderamiento colectivo transforma a las víctimas de una ejecución hipotecaria en activistas para el derecho a la vivienda, y transforma la vergüenza en energía para luchar. Una activista de la PAH menciona este modelo de empoderamiento en estos términos:

> *"Es que nosotros no salvamos. Por ejemplo, viene uno y le van a desahuciar mañana, pues esta persona tiene que ir*

mañana a servicios sociales, tiene que ir a Habitatge [servicio de vivienda del ayuntamiento], tiene que ir a un sitio, tiene que ir a otro sitio, tiene que mirar los "documentos útiles" [documentos jurídicos que la PAH pone a disposición de sus miembros] y bajarse el papelito. Le decimos lo que tiene que hacer, esto es el asesoramiento. Pero gestionarlo nosotros, gestionarlo así en plan dedicarme a ti, no. No se puede entrar en esto, porque luego ya nos convertiríamos en una gestora particular, y no se trata de esto. Porque si les dices a los afectados que se impliquen, que conozcan, que vayan, que pregunten, así van aprendiendo… van aprendiendo y se empoderan.[28]"

Desobediencia civil

Este proceso de empoderamiento también se construye mediante la desobediencia civil y las acciones directas, prácticas que constituyen los pilares del activismo de la PAH. Desde su inicio en 2009 la PAH tiene como objetivo denunciar las leyes que provocan la crisis hipotecaria y reivindica la legitimidad de "desobedecer a leyes injustas". Cuando ninguno de los pasos administrativos para parar el desahucio ha sido exitoso (negociación con la entidad financiera o con la administración pública, solicitud de una vivienda social, recurso a varias leyes…), las-os activistas de la PAH se concentran en la puerta de la vivienda ejecutada e impiden físicamente el desahucio al impedir que la policía entre en el edificio. El 3 de noviembre de 2010, en la localidad de La Bisbal del Penedés, la PAH consigue parar su primer desahucio. Es el inicio de la campaña "Stop Desahucios", que ha parado miles de desahucios desde entonces. La PAH también ejerce la desobediencia civil ocupando bancos y administraciones públicas para denunciarlos en casos concretos de vulneración del derecho a la vivienda.

Finalmente, la PAH también ha lanzado la campaña "Obra Social de la PAH". Según el lenguaje de la PAH, esta campaña tiene como objetivo "recuperar" pisos vacíos que pertenecen a las entidades financieras que serían responsables de la crisis. Desde su inicio en septiembre de 2011, la "Obra Social de la PAH" ha realojado a más de 4.000 personas en estos pisos colectivamente ocupados.

Propuestas legislativas

A pesar de esta apuesta por la auto organización ciudadana y por la auto tutela de derechos, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca siempre ha interpelado a las administraciones públicas, con el objetivo de influenciar las políticas públicas y de cambiar la legislación vigente para garantizar el derecho humano a una vivienda adecuada.

En 2013, la PAH junto con el Observatori DESC y otras entidades sociales, presentó una primera Iniciativa Legislativa Popular (ILP), cuyas principales medidas implicaban establecer una moratoria de los desahucios, posibilitar la dación en pago retroactiva y autorizar que las personas afectadas tengan un alquiler social y se puedan quedar en sus viviendas. Mientras que la ley estipula que 500.000 firmas son necesarias para presentar una ILP, esta iniciativa recibe el aval de 1.500.000 de personas. Un gran consenso social acompaña la propuesta de ley: más de un 90% de la población está en favor de la moratoria de los desahucios y de posibilitar la dación en pago[29]. Pero a pesar de una fuerte movilización social y de este apoyo popular, el Partido Popular (conservador y liberal) en el poder decide vetar a la ILP de la PAH, y la ley ni siquiera ha sido debatida en el Congreso de los Diputados.

En 2015, la PAH, el Observatori DESC y la Alianza contra la Pobreza Energética presentan una nueva ILP, esta vez al Parlamento Catalán. Después de una intensa campaña, el Parlamento la aprobó por unanimidad. Se trata de una gran victoria ciudadana, ya que por primera vez las entidades financieras consideradas responsables de la crisis por la PAH tienen que rendir cuentas. La nueva ley obliga a los grandes tenedores a ofrecer un alquiler social a las familias vulnerables amenazadas por un desahucio; y obliga a las administraciones públicas a ofrecer este alquiler social si el propietario no es gran tenedor.

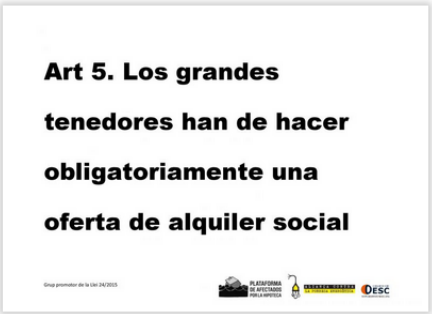
[28] Entrevista con el autor.

[29] Salvador Martí i Puig, Robert González, Ricard Goma y Pedro Ibarra (eds.), 2018. *Movimientos sociales y derecho a la ciudad. Creadoras de democracia radical*. Barcelona: Icaria Editorial.

Mientras que el Tribunal Constitucional ha suspendido la medida en 2016, una nueva campaña ha permitido recuperar los artículos más importantes de la ley en febrero del 2019 (ver figura n°7) y las entidades impulsoras de la ILP siguen luchando para su aplicación estricta.

El relato que la PAH ha ido construyendo a lo largo de estos años, y que en cierta medida ha conseguido transmitir al conjunto de la ciudadanía, es que los movimientos sociales sí pueden cambiar las leyes, y que, si las personas directamente afectadas por un tema no tomen la iniciativa, nadie lo hará para ellas-os. Así lo expresaba un miembro de la PAH:

> *"Los movimientos sociales no solo son legítimos, sino que son los que deberían tener más poder de hacer propuestas legislativas. Al fin y al cabo, somos los que más sufrimos y estamos en contacto con las leyes que se hacen en un Parlamento. Por esto es importante que desde abajo se pueda proponer soluciones".*[30]



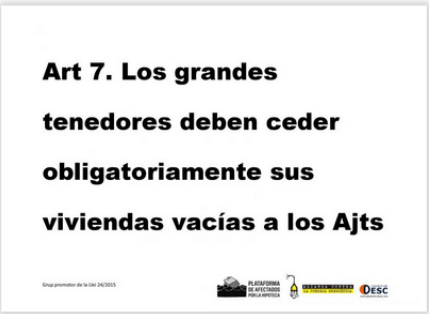


Figura n°7: artículos de la ley 24/2015 rescatados en 2019.
Fuente: https://pahbarcelona.org

[30] Miembro de la PAH, entrevista con el autor.

IV. Desde la calle a las instituciones: el municipalismo y la integración de una perspectiva de derechos en la agenda local

Sin embargo, no todo se puede cambiar desde posiciones externas a las instituciones políticas. Mientras que más del 90% de la población apoyaba las medidas propuestas por la PAH, la ILP de 2013 ni siquiera pudo entrar a debate en el Congreso Español. Después de 2013, en los movimientos sociales se empezó a mencionar un "techo de vidrio" que limita el impacto de los movimientos sobre las políticas públicas, y en particular sobre las medidas de emergencia relacionadas con la situación de la vivienda. Así lo expresaba Ada Colau en 2014, justo antes de dar el salto de la PAH a la política institucional:

> *"Yo pienso que, por supuesto, nos estamos confrontando con este techo de vidrio. La PAH lleva cinco años luchando para conseguir unos mínimos muy mínimos como la dación en pago, la moratoria de desahucios y el alquiler social, que son realidades normalizadas en casi todos los países de nuestro entorno. Además, todo el mundo nos ha apoyado: el poder judicial, el Parlamento Europeo, tribunales europeos, etc. A pesar de este apoyo masivo, a pesar de las encuestas que nos apoyan masivamente, el techo está claro, porque la mayoría absoluta del Partido Popular bloquea absolutamente unas medidas de mínimos que, para ser aprobadas, tienen que pasar por la capacidad legislativa de modificar leyes. Entonces esta democracia secuestrada, este poder económico que ahora controla el poder político, evidentemente es un techo de vidrio"*[31].

Para superar este "techo de vidrio", algunos miembros de los movimientos sociales que luchaban por el derecho a la vivienda (dentro de los cuales estaban miembros de la PAH y del Observatori DESC) decidieron participar en las elecciones para ocupar directamente las instituciones y cambiarlas desde dentro. La

[31] Porro Álvaro, "Entrevista-diàleg amb Ada Colau i Gala Pin", Revue Opcions Núm. 46. De proximidad. Primavera 2014 p.30.

plataforma municipalista Barcelona en Comú integró así a miembros de movimientos sociales, a personas a título individual, y en una segunda fase a partidos políticos de izquierda como Podemos o Iniciativa. La plataforma se nutrió del tejido social alternativo construido en los barrios durante los años de crisis, y su programa electoral se elaboró de manera participativa durante asambleas abiertas en los distintos barrios de Barcelona.

Con la victoria electoral de 2015, Ada Colau, que hasta ese momento era portavoz de la PAH, se convierte en alcaldesa de Barcelona. Por primera vez, personas que no son profesionales de la política llegan a gobernar la capital catalana, con un programa claramente centrado en la defensa de los derechos humanos en la ciudad. Con la ambición de llevar a las instituciones el grito de las plazas de "democracia real ya", el municipalismo se propuso superar la democracia estrictamente representativa e inventar nuevas formas de colaboración con la sociedad civil. En este sentido, el laboratorio municipalista ha representado una oportunidad para integrar una óptica de derechos humanos en las políticas públicas locales, en cooperación con los movimientos sociales.

Sin embargo, estos movimientos sociales también tuvieron que hacer frente a un riesgo real de desmovilización, y la ciudadanía organizada ha tenido que impulsar una rearticulación crítica tras la victoria electoral de Barcelona en Comú. Muchas medidas reclamadas por los movimientos sociales no han sido aplicadas, o lo han sido de forma insuficiente. Y la experiencia municipalista también ha creado mucha decepción. Después de cuatro años de gobierno de Ada Colau, la situación de emergencia habitacional no se ha resuelto: los precios del alquiler se han disparado, se siguen produciendo desahucios y el parque público de vivienda sigue siendo escaso. ¿Cómo explicar estos límites? ¿Cuáles fueron los avances en las políticas públicas de vivienda de la ciudad, y que se hubiera podido hacer mejor?

Balance de la política de vivienda de BeC

La llegada al gobierno municipal de Barcelona en Comú representó un cambio de paradigma real, con la incorporación de una perspectiva de derecho a la vivienda en las políticas públicas, con una reorganización de las áreas dedicadas a vivienda en el ayuntamiento y con la creación del Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación (IMHAB) que gestiona la vivienda en la ciudad. Por primera vez, se intentó construir un parque público de alquiler social y garantizar los derechos de las-os ciudadanas-os. El Plan por el derecho a la vivienda de Barcelona 2016-2025 recoge las principales líneas de la política de vivienda del gobierno municipal[32]. Dentro de las medidas tomadas por el Ayuntamiento en materia de vivienda, podemos destacar:

Parque público de vivienda social

Se ha realizado un esfuerzo notable para compensar la falta histórica de vivienda asequible en la ciudad de Barcelona. Entre el 2016 y el 2019 se han activado 72 promociones sobre suelos públicos, lo que representa en total 4.605 nuevas viviendas en el parque público de vivienda. También se ha cambiado el modelo de vivienda pública, y que el 80% de estas viviendas serán de alquiler y no de venta[33]. Sin embargo, estos procesos llevan tiempo y la mayoría de estas viviendas no se han entregado al final del primer mandato de Ada Colau.

Parte del problema viene del hecho de que el suelo de la ciudad ya está urbanizado, lo que dificulta mucho la creación de un parque público de vivienda adaptado a las necesidades de la ciudad, tal como explica Javier Burón, gerente de Vivienda del Ayuntamiento de Barcelona:

> *"Es como si tuviésemos que hacer, por ejemplo, lo mismo que hizo Francia desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta los años setenta, que es generar todo un ecosistema. […] Todo esto, que se ha hecho en otros países en un proceso lento, en el caso de Barcelona hay que intentar hacerlo de manera acelerada. […]. Toda esta revolución de las viviendas asequibles, en el caso de Barcelona, hay que hacerlas en un territorio que básicamente ya está urbanizado. Y la dinámica*

[32] https://habitatge.barcelona/es/estrategia/plan-derecho-vivienda

[33] Ver el balance 2018 del Plan por el derecho a la vivienda de Barcelona 2016-2025: https://habitatge.barcelona/sites/default/files/es-web_balanc_2018_-_pla_pel_dret_a_lhabitatge_2016-2025-es-es.pdf

fundamental no es cómo conseguir que una parte de la vivienda nueva sea vivienda asequible, sino cómo conseguir que una parte de la vivienda ya existente, o de la que se va a crear por rehabilitación o regeneración, sea asequible"[34]

Uso social de la vivienda privada

La voluntad de aumentar el parque público de vivienda asequible también se ha conseguido mediante la captación de viviendas privadas. El programa de la Bolsa de Vivienda de Alquiler de Barcelona gestiona 1.117 viviendas en régimen de alquiler social y asequible.

La adquisición de viviendas privadas para convertirlas en vivienda asequible también ha aumentado sustancialmente. Para el periodo 2016-2019, se calcula que el Ayuntamiento ha adquirido más de 600 viviendas mediante el uso de tanteo y retracto u otros mecanismos. Finalmente, en junio del 2019 se ha realizado la primera expropiación de un piso propiedad de un banco y sin uso durante diez años para destinarlo al alquiler social[35], después de que el gobierno haya puesto multas millonarias a fondos de inversión por tener fincas enteras vacías durante varios años.

	Mandato 2008-2011	Mandato 2012-2015	Mandato 2016-2019
Viviendas adquiridas	17	274	**+650**

Figura n°8: viviendas adquiridas por mandato 2008-2019.
Fuente: Ayuntamiento de Barcelona[36]

Otras medidas

Dentro de las otras medidas tomadas por el Ayuntamiento gobernado por Barcelona en Comú, se puede mencionar un aumento sustancial de las ayudas al alquiler y a la rehabilitación de edificios, con unas cláusulas que limitan el efecto de gentrificación que estas rehabilitaciones podrían provocar[37]. El ayuntamiento también ha reformado el acceso a la mesa de emergencia de tal manera que más ciudadanos puedan acceder a este servicio.

Respecto al impacto negativo del turismo masivo sobre el derecho a la vivienda adecuada en Barcelona, el gobierno municipalista ha querido regular el sector turístico. Se han cerrado más de 5.000 pisos turísticos ilegales, y se ha adoptado una moratoria que prohíbe la construcción de nuevos hoteles en el centro de Barcelona. El Plan Especial Urbanístico de Alojamiento Turístico (PEUAT) adoptado en 2017, define distintas zonas de decrecimiento, de crecimiento cero y de crecimiento limitado de plazas turísticas en la ciudad[38].

Caso de estudio: la SIPHO

Mientras que la moratoria sobre los desahucios, primero reivindicado por la PAH, es una de las propuestas más emblemáticas de la candidatura municipalista, el gobierno de Barcelona en Comú ha creado un nuevo servicio para prevenir los desahucios: el Servicio de Intervención en situaciones de Pérdida de la Vivienda y Ocupación (SIPHO por sus siglas en catalán). Este servicio tiene como objetivo acompañar a las familias amenazadas por un desahucio, ofreciéndoles una asistencia jurídica y negociando con los propietarios (ver figura n°9).

Figura n°9: tareas de la SIPHO

- *Atención y actuación en procesos de desahucios*
- *Acompañamiento social especializado a las familias*
- *Intervención inmediata, intensiva, proactiva y trabajo preventivo*

[34] Javier Burón, entrevista con el autor.

[35] https://elpais.com/ccaa/2019/06/21/catalunya/1561111989_569647.html

[36] https://habitatge.barcelona/sites/default/files/es-web_balanc_2018_-_pla_pel_dret_a_lhabitatge_2016-2025-es-es.pdf

[37] Las ayudas a rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona se vinculan al índice de precios de referencia del alquiler.

[38] https://ajuntament.barcelona.cat/pla-allotjaments-turistics/es/

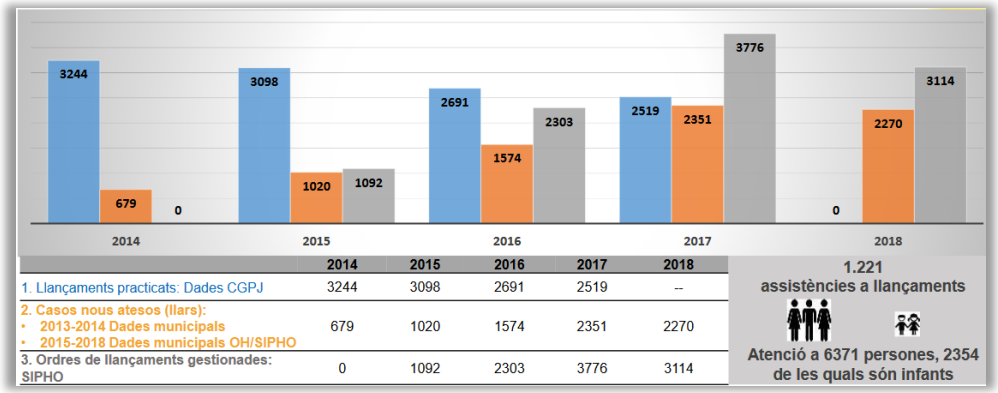
- *Interlocución y mediación con las partes*
- *Análisis de situaciones de precariedad y vulnerabilidad residencial y social*
- *Participación en la coordinación de recursos para evitar la pérdida de vivienda*
- *Coordinación de alternativas temporales o definitivas en situación de ejecución de lanzamiento*

El ejemplo de la SIPHO es muy interesante, ya que se trata de crear una unidad anti-desahucio dentro de la propia institución pública. Así lo explica Susana Ordoñez, miembro de la SIPHO y ex-activista de la PAH:

> *"Desde la PAH, tú sabías que había un número de desahucios muy grande en Barcelona, pero en la PAH te llegaba el uno por ciento de los desahucios que llegaban. La manera de poder intervenir más en los desahucios es teniendo la información. […]Entonces, claro, cuando entro aquí en la administración, ¡me entero de que hay 22 desahucios en Ciutat Vella [barrio del centro de Barcelona] en una semana! ¡Y en Barcelona había entre 70 y 80 desahucios a la semana! Claro, cuando vi esta información, dije: "esto, desde aquí hay que trabajarlo". […] Es indispensable también la coordinación con los movimientos sociales, pero el trabajo de SIPHO tú lo puedes hacer únicamente desde la administración.[39]"*

Se trata entonces de aprovechar el acceso privilegiado a ciertas informaciones que los movimientos sociales no tienen, para impedir desahucios y proteger el derecho a la vivienda de las familias vulnerables. En este caso, el municipalismo crea, dentro de las instituciones políticas, servicios que apoyan a las-os ciudadanas-os en vez de apoyar a la propiedad. Según Susana Ordoñez,

> *"Las propiedades están sobre representadas en la puerta de un desahucio. Está el cerrajero, el abogado, el procurador, a veces incluso la propiedad, Mossos d'Esquadra [la policía autonómica catalana], la comisión judicial...y el afectado está solo. Solo. Los abogados de oficio nunca acompañan a los afectados, están solos. Si no estuviéramos nosotras, ellos no estarían acompañados.[40]"*



	2014	2015	2016	2017	2018
1. Llançaments practicats: Dades CGPJ	3244	3098	2691	2519	--
2. Casos nous atesos (llars): • 2013-2014 Dades municipals • 2015-2018 Dades municipals OH/SIPHO	679	1020	1574	2351	2270
3. Ordres de llançaments gestionades: SIPHO	0	1092	2303	3776	3114

Figura 10: personas atendidas por la SIPHO

De 2015 a 2019, la SIPHO ha podido parar miles de desahucios y ha acompañado a varios miles de familias (ver figura 10 y 11). Al inspirarse de los movimientos sociales, el municipalismo ha podido defender el derecho a la vivienda de familias vulnerables creando nuevos servicios municipales como la SIPHO.

[39] Susana Ordoñez, entrevista con el autor.

[40] Ibíd.

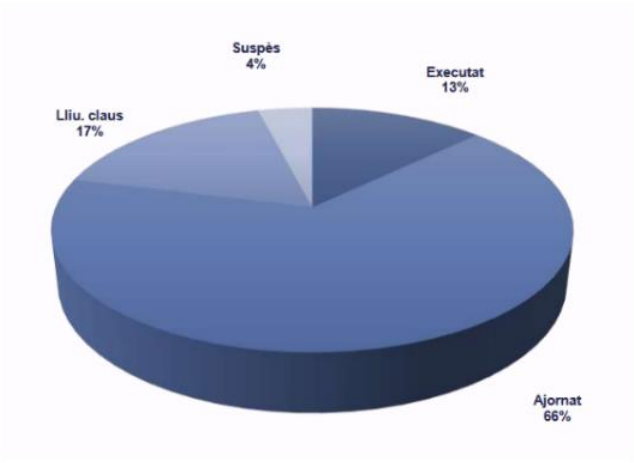


Figura 11: desahucios evitados por la SIPHO
Fuente: ayuntamiento de Barcelona[41]

Límites de la política municipal en materia de vivienda

Si el municipalismo ha utilizado nuevas herramientas innovadoras para reducir la cantidad de desahucios en la ciudad, cabe reconocer que ni los desahucios ni la situación de emergencia habitacional se han mitigado con la actuación municipal del primer gobierno de Ada Colau. La voluntad de incluir una perspectiva de derechos humanos en las políticas locales y el diseño de nuevos servicios públicos no bastan para revertir una emergencia estructural. Efectivamente, los gobiernos locales y las ciudades están llamados a jugar un papel cada vez más importante en las políticas públicas, garantizando localmente el derecho humano a una vivienda adecuada, competencia que no depende solamente de las decisiones tomadas a la escala municipal. Gobernar una ciudad no significa necesariamente tener el poder, y muchos otros actores, como el Estado o actores privados transnacionales, también tienen una influencia considerable sobre el mercado de la vivienda en Barcelona.

La distribución de las competencias entre las distintas escalas administrativas puede constituir un freno al proyecto municipalista, ya que la municipalidad es la administración que menos competencias tiene en materia de vivienda. Así, el municipalismo "ha tenido que hacer frente a distintos límites presupuestarios, normativos y políticos que restringían su capacidad de acción"[42]. Un ejemplo claro de estos límites es la Ley 27/2010 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local, conocida como "Ley Montoro", que limita legalmente la capacidad de endeudamiento de los municipios y la contratación de trabajadores municipales.

Muchas decisiones en materia de vivienda siguen en manos de otras administraciones públicas. En el contexto de una nueva burbuja del alquiler con precios que se disparan en toda el área metropolitana de Barcelona, la regulación del mercado del alquiler parece una herramienta indispensable para garantizar a la población un acceso a la vivienda digna. Pero la regulación de los alquileres no depende del Ayuntamiento de Barcelona, sino del gobierno del Estado español, que hasta ahora siempre ha rechazado implementar esta medida. El peso de los lobbies privados también puede limitar la actuación municipal, ya que algunos sectores como los sectores hoteleros y turísticos pueden oponerse directa o indirectamente a algunas decisiones políticas. El proceso de financiarización de la vivienda ha tenido un impacto muy claro en el mercado del alquiler: mientras que el 2006 el precio medio de la vivienda por metro cuadrado en Barcelona era de 10,56€/m², este dato ya alcanza la cifra récord de 14,34€/m² en el tercer trimestre de 2019[43].

Límites internos en el ayuntamiento: inercias institucionales

[41] Las figuras 9, 10 y 11 provienen del informe "Respostes a l'emergència: prevenir, aturar, allotjar, mediar i acompañar" de Judith Corbacho presentado durante el Foro de Vivienda y Rehabilitación de Barcelona, MACBA, 19-21 mars 2019. Disponible en https://media-edg.barcelona.cat/wp-content/uploads/2019/03/22142730/01-Judith-Cobacho-FHAR_PPT_SIPHO.pdf

[42] BONET I MARTI Jordi, "Gestionar para transformar. Gestión pública y nuevo municipalismo en Barcelona" en CORTINA-ORIOL Mercè, IBARRA Pedro, MARTÍ Salvador et SRIBMAN Ariel (éd), *Nuevos Movimientos Sociales: de la calle a los ayuntamientos, Barcelona*. Icària Editorial, 2018.

[43] http://habitatge.gencat.cat/ca/dades/estadistiques_publicacions/indicadors_estadistiques/estadistiques_de_construccio_i_mercat_immobiliari/mercat_de_lloguer/lloguers-barcelona-per-districtes-i-barris/

Pero existe otro obstáculo a la implementación de nuevas políticas innovadoras que garanticen el derecho a la vivienda: la propia estructura jerárquica y burocrática de las instituciones locales. La inercia propia de los ayuntamientos, su funcionamiento a veces lento y burocrático, dificulta el cambio de paradigma en las políticas públicas. Por otro lado, las dinámicas de trabajo en grupo de los movimientos sociales no siempre se pueden trasladar a las instituciones, y el hecho de que vengan de los movimientos no garantiza poder superar estas inercias. Después de dos años al frente del Ayuntamiento de Barcelona, la alcaldesa reconocía esta incompatibilidad entre institución y ruptura:

> *"La institución va asociada a gobernar lo posible y lo realmente existente. No los sueños ni los objetivos, ni las grandes metas. Por lo tanto, la institución, que tiene que gestionar lo posible, lo real, lo imperfecto, va asociada a inercias que tienden al conservadurismo, y no a la ruptura […] En cuanto entras, ves que hay unas inercias muy fuertes que ni siquiera dependen de la maldad de nadie, ni de ningún plan orquestado por nadie, pero que la institución, por definición, para su propia supervivencia, su funcionamiento, incluso por estrategia de supervivencia, genera unas rutinas, unas inercias, y cambiarlas no es fácil. La naturaleza de la institución no va asociada a la posibilidad de la ruptura.*[44]".

Si en la mayoría de los casos los trabajadores municipales han puesto su profesionalidad al servicio del proyecto municipalista, en algunos casos también se han podido oponer indirectamente a algunas medidas implementadas por el ayuntamiento. En materia de vivienda, por ejemplo, algunos funcionarios no estaban a favor de una nueva medida del gobierno que permitía que las personas en situación de ocupación pudieran acceder a la lista de emergencia y pedir una vivienda social. Por lo tanto, para aprobar este tipo de medidas es necesario convencer también a los propios trabajadores del ayuntamiento, ya que son los que estarán a cargo de aplicar esta medida en el día a día. Cambiar la cultura administrativa y las formas de trabajar en el ayuntamiento es un proceso complejo y lento, lo que puede en algunos casos frenar las políticas transformadoras pensadas desde afuera de las instituciones públicas.

V. ¿Hacia nuevas sinergias entre organizaciones sociales y gobierno local?

Si muchas inercias institucionales limitan la política de cambio del municipalismo, el municipalismo ha representado una oportunidad para crear nuevas sinergias entre gobierno local y movimientos sociales en Barcelona en torno al derecho a la vivienda. Se trata de nuevas colaboraciones que no son evidentes, ya que han supuesto una reorganización crítica de la ciudadanía organizada. De hecho, la cercanía entre los movimientos y las instituciones también ha representado un cierto riesgo de desmovilización o de cooptación de las organizaciones sociales.

Sin embargo, medidas como el 30% (que se analiza más abajo) o cesiones de uso a cooperativas de vivienda demuestran que la implicación directa de la sociedad civil en el diseño de las políticas de vivienda sí puede superar la inercia de la política municipal. Estas medidas han impulsado cambios de paradigma como la implicación del sector privado en la construcción de un parque público de vivienda o la gestión comunitaria del suelo urbano público. Sobre todo, demuestran que las-os ciudadanas-os comunes organizadas-os en movimientos sociales son legítimos para cambiar las normas de la vida urbana y regular los usos de la ciudad.

Entre nuevas sinergias y críticas: la reorganización de los movimientos sociales

El riesgo de desmovilización de la sociedad civil

La llegada al gobierno municipal de ex-miembros de movimientos sociales que reivindican el derecho a la vivienda ha podido representar un riesgo de desmovilización de estos movimientos. Así, meses antes de las elecciones de 2015, los sectores más críticos de

[44] Entrevista con Ada Colau, Contexto y acción, N.98, 4 de enero de 2017, disponible en https://www.ctxt.es/es/20170104/Politica/10414/Ada-Colau-Barcelona-vivienda-turismo-municipalismo-Podemos-instituciones-activismo.htm

estos movimientos denunciaban la "apuesta electoralista" de Barcelona en Comú: "la apuesta electoralista no es solo un grave error estratégico, sino, también, táctico. Los espacios hiper-burocratizados de las administraciones serán una esponja que absorberá cualquier elemento crítico y que a su vez debilitará los movimientos sociales con la expropiación de los cuadros políticos y un proceso de profesionalización de lo social[45]".En España, la Transición constituyó un ejemplo contrario de lo que había que hacer en materia de cooptación. De hecho, la llegada al poder de partidos políticos de izquierda en muchos ayuntamientos en las elecciones de 1979 había desmovilizado profundamente a las asociaciones de vecinos que habían sido la punta de lanza de la protesta durante el franquismo.

Sin duda el salto institucional en 2015 de muchos militantes muy formados ha debilitado a los movimientos sociales, al menos al principio. Era necesario formar a nuevos militantes para cumplir los papeles de los que se han ido, en particular las-os portavoces y las personas a cargo de la comunicación. En la PAH, por ejemplo, Ada Colau había sido la cara visible de la plataforma desde su creación en 2009. Otro factor que ha fragilizado los movimientos es la sospecha de partidismo: si muchos miembros del nuevo gobierno son de la PAH, entonces la PAH ya no sería apartidista, sino que apoyaría a Barcelona en Comú. Por último, el hecho de que llegaran no-profesionales de la política al gobierno local puede hacer que los ciudadanos se sientan otra vez "representados", lo que paradójicamente puede bajar el nivel de movilización de la sociedad civil.

Nuevos movimientos sociales de vivienda en Barcelona

Sin embargo, esta desmovilización es relativa, y los contrapoderes urbanos no han sido derrotados durante el primer mandato de Ada Colau. De hecho, otros movimientos sociales que reivindican el derecho a la vivienda han aparecido entre 2015 y 2019. En 2017, una nueva iniciativa en contra de los abusos inmobiliarios y de la subida de los precios del alquiler va a ser impulsada por el Observatori DESC, la FAVB (Federación de Asociaciones de Vecinos y Vecinas de Barcelona), 500x20, otros colectivos personas a título individual. En mayo de 2017, después de varios meses de gestación, se presentó públicamente el nuevo Sindicato de Inquilinos y de Inquilinas (Sindicat de Llogaters i Llogateres, SLL). El sindicato tiene como objetivo "aglutinar a los y las vecinas que vivimos o queremos vivir de alquiler, tanto en viviendas del mercado privado como público, para reivindicar conjuntamente nuestros derechos e incidir en todos los ámbitos administrativos y de gobierno[46]". El SLL propone "diez puntos" que son diez propuestas de mínimos para garantizar unos alquileres dignos y estables, como por ejemplo una mayor duración y estabilidad de los contratos de alquiler (contratos de 12 o 16 años), la regulación del precio de los alquileres vinculada a la renta familiar, o la reorientación de la vivienda pública hacia un modelo de alquiler.

De 2015 a 2019, también han aparecido otros movimientos sociales que defienden el derecho a la vivienda: los grupos de barrio. El Grup d'Habitatge de Sants, el Sindicat de Barri de Poble Sec, el Sindicat d'Habitatge de Vallcarca, Resistim al Gòtic, Salvem les Drassanes, Fem Sant Antoni o la Oficina Popular d'Habitatge de Gràcia son nuevos grupos o sindicatos de barrio que apuestan por la auto-organización de vecinas y vecinos frente a la especulación inmobiliaria, la gentrificación y la turistificación de los barrios de Barcelona. Estos movimientos asamblearios, que paran desahucios en la puerta, han renovado el activismo barrial al ser críticos con todas las administraciones públicas responsables de la crisis de la vivienda, incluido el Ayuntamiento de Barcelona. En noviembre de 2019, los grupos de barrio, junto con las PAHs, los sindicatos de inquilinos y otras entidades sociales han organizado el "Primer Congreso de Vivienda de Cataluña" para coordinarse y poner estrategias y tácticas de lucha en común[47].

Casos de estudio: medida del 30% y cooperativas de vivienda

Aparte de esta necesaria reorganización crítica de las organizaciones sociales, el primer mandato de Ada Colau en el gobierno de Barcelona también ha representado una oportunidad para desarrollar nuevas formas de colaboraciones entre movimientos sociales e instituciones políticas en torno al derecho humano a una vivienda adecuada. A la iniciativa de la ciudadanía organizada, distintas propuestas como normas jurídicas no-estatales o normas de

[45] Una Posició - Materials per al combat per una vida comuna, Numéro 1

[46] https://sindicatdellogateres.org/es/que-volem/

[47] https://congreshabitatge.cat/

co-gestión de viviendas han abierto el camino para una rearticulación entre las esferas sociales y políticas.

La moción del 30%

Figura n°12: campaña en favor de la "moción del 30%" en Barcelona
Fuente: Observatori DESC

En 2018, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca y el Observatori DESC, el Sindicat de Llogateres, la FAVB y la ABTS (Asamblea de Barrios para un Turismo Sostenible) lanzaron una nueva campaña, esta vez a escala municipal: la moción del 30%. Esta moción presentada al Ayuntamiento de Barcelona tiene como objetivo ampliar el parque de vivienda asequible de la ciudad al destinar 30% de todas las nuevas construcciones y rehabilitaciones integrales a vivienda social. Elaboradas dentro de las asambleas de las entidades sociales, los distintos puntos de esta moción serán después negociados con los partidos presentes en el concejo municipal. El gobierno municipal de Barcelona en Comú, por su parte, apoyó el proyecto y puso en marcha las comisiones jurídicas que debían justificar la viabilidad de la medida. Después de una intensa campaña por parte de las entidades impulsoras de la medida, la moción va a ser finalmente aprobada en diciembre del 2018 por el Pleno Municipal.

Esta normativa, aprobada gracias al liderazgo de los movimientos sociales, representa un cambio de paradigma, ya que la propiedad privada se ve limitada por su función social y que el sector privado se ve corresponsabilizado y sus actividades especulativas reguladas. Se calcula que el parque público de vivienda de la ciudad ganará entre 300 y 500 pisos al año gracias a la nueva medida. La intervención directa de la ciudadanía, organizada en la legislación municipal, también demuestra que determinar los usos de los equipamientos urbanos supone democratizar radicalmente las modalidades de toma de decisión sobre estos usos. Después de la aprobación de la moción del 30% en Barcelona, el grupo promotor de la iniciativa busca extender la moción a otros municipios del área metropolitano de Barcelona y de Cataluña, y ha redactado a tal fin un "Kit del 30% - Manual para extender la medida del 30% de vivienda protegida a toda Cataluña[48]".

Coproducción público-comunitaria y viviendas cooperativas

Otro caso de colaboración público-comunitario es la apuesta por un modelo de vivienda cooperativa mediante cesiones de uso de suelo público. En 2016 el Ayuntamiento de Barcelona impulsó un concurso para construir vivienda en solares municipales; en total ya son seis cesiones de uso para construir más de cien pisos de vivienda cooperativa que ya están construidos o que están en construcción. Esta coproducción comunitaria de vivienda representa un cambio real de paradigma en el modelo de vivienda de la ciudad. La fórmula de cesión de uso permite que los habitantes de las viviendas sean socias-os de la cooperativa y puedan disfrutar del uso de las viviendas de por vida, pero a la vez impide los posibles efectos de especulación, ya que los habitantes no pueden ni vender ni alquilar los pisos. La propiedad del edificio recae en la cooperativa, y el modelo promueve así el derecho de uso[49].

Uno de los ejemplos más emblemáticos de coproducción comunitaria es el caso de La Borda, una cooperativa de vivienda

[48] Kit del 30%, disponible en https://observatoridesc.org/es/node/4466

[49] La Col, La Ciutat Invisible. 2018. *Habitar en comunidad: la vivienda cooperativa en cesión de uso*. Barcelona: Libros de La Catarata.

impulsada por el centro social autogestionado de Can Battló en el barrio de la Bordeta en Barcelona. La Borda es el edificio de madera más alto de España, y los futuros habitantes del edificio participaron en su diseño. Algunos objetivos de la cooperativa de La Borda son "garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible", "des-mercantilizar el alojamiento para evitar usos especulativos", "generar un proceso colectivo de definición de un nuevo modelo de producción, gestión y tenencia de la vivienda alternativo" o "producir nuevas formas de convivencia, de vínculo social y de auto-organización"[50]. La Borda y el resto de experiencias de coproducción comunitaria demuestran así que "la reinvención del derecho a la vivienda encuentra nuevas fórmulas de acceso y gestión comunitaria[51]".

Figura n°13: El edificio La Borda en el barrio de la Bordeta en Barcelona
Fuente: http://www.laborda.coop/es/

VI. Conclusiones

Si España constituye un caso paradigmático en Europa, es porque en este país más que en cualquier otro la vivienda se ha vuelto el centro de los conflictos sociales urbanos, y en general del conflicto entre dos modelos de sociedad. Por un lado el neoliberalismo y las políticas de austeridad que han mercantilizado y financiarizado los espacios urbanos y el acceso a la vivienda en las ciudades; por el otro lado, iniciativas que ponen la vida y el bien común en el centro y que requieren que se garantice el ejercicio efectivo de los derechos humanos como el derecho a una vivienda adecuada. En Barcelona, los procesos especulativos de los sectores de la construcción y de la banca han tenido consecuencias dramáticas para centenares de miles de personas que han sido y que siguen hoy en día excluidos del mercado de la vivienda. Estos procesos, combinados con la precariedad del empleo, los salarios mediocres y la economía sumergida, se han mezclado en un cóctel explosivo que a inicios de 2020 sigue generando injusticia y desigualdad.

Pero Barcelona y España también se han vuelto emblemáticas por su lucha ejemplar en contra de estas injusticias y para defender el derecho a la vivienda. Después de la crisis inmobiliaria han aparecido nuevos movimientos sociales que han renovado el activismo social y han conseguido cambiar la opinión de la mayoría de la población, al convertir dramas familiares en movilización colectiva. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca, en particular, ha hecho una apuesta clara por la auto tutela del derecho a la vivienda y la autoorganización popular, parando miles de desahucios, consiguiendo miles de daciones en pago y alquileres sociales y ocupando edificios de los bancos para realojar a las-os afectadas-os por la crisis.

Pero esta apuesta por la autoorganización no ha sido incompatible con una voluntad de cambiar leyes injustas y de enfrentarse a las administraciones públicas. A nivel local, la movilización y la implicación activa de las-os ciudadanas-os en el diseño de las políticas públicas de vivienda es un factor clave para que se aprueben medidas garantizando el derecho humano a una vivienda adecuada. En Barcelona, los movimientos sociales han adoptado una estrategia que combina desobediencia civil y movilización en la

[50] http://www.laborda.coop/es/proyecto/

[51] http://www.laborda.coop/es/proyecto/cesion-de-uso/

calle con campañas de incidencia política. Más allá de "influenciar" las políticas públicas, las organizaciones sociales han demostrado que son capaces de coproducir textos legislativos y normas garantizando el derecho a una vivienda adecuada. Proponiendo iniciativas legislativas populares o mociones, la PAH, el Observatori DESC y otras entidades sociales se han vuelto contrapoderes urbanos populares, capaces de irrumpir en la política representativa para reclamar la vivienda como derecho y garantizar derechos sociales colectivos.

La llegada en 2015 de un gobierno municipalista particularmente sensible al tema de la vivienda al Ayuntamiento de Barcelona y su renovación para un segundo mandato, también ha sido una oportunidad para crear nuevas sinergias entre el gobierno local y los movimientos sociales, como demuestran los casos del 30% o de la coproducción comunitaria de vivienda. La integración en las políticas públicas locales de una perspectiva de derechos humanos en materia de vivienda ha representado un cambio sin precedentes. Sin embargo, a pesar de la voluntad política y de la intervención de los ciudadanos, todavía no se ha podido revertir una situación de emergencia habitacional que es estructural.

En un mundo donde están aumentando el autoritarismo, las desigualdades y la intransigencia, las ciudades se han vuelto la trinchera de la lucha por la democracia y los derechos humanos. Es urgente que los gobiernos locales dispongan de más medios y competencias para adoptar una agenda política centrada en la defensa de los bienes comunes y del derecho a la ciudad. Para lograr este objetivo es cada vez más necesario abrir radicalmente la esfera pública local, para que las organizaciones sociales tengan un protagonismo real a la hora de impulsar esta transformación democrática.

Salvaguardar los derechos humanos al nivel local

Sociedad civil, gobiernos locales y la Oficina de la Alta Comisionada por los Derechos Humanos

Desarrollar coaliciones estratégicas para salvaguardar derechos humanos a nivel local

Sociedad civil, gobiernos locales y la Oficina de la Alta Comisionada por los Derechos Humanos

En años recientes, la Oficina de la Alta Comisionada por los Derechos Humanos (OHCHR[1]) y los mecanismos de derechos humanos se han comprometido cada vez más con los gobiernos locales a través de iniciativas locales e internacionales, reconociendo el papel destacado de estas entidades para proteger y promover los derechos humanos. Por ejemplo, en 2017, la Relatora Especial sobre el derecho a la vivienda, Leilani Farha, en colaboración con OHCHR y CGLU, lanzó la iniciativa 'the SHIFT'[2] para reclamar la vivienda como un derecho humano y no como una mercancía, una iniciativa a la que ya se han unido 40 ciudades a nivel global. Para aumentar la cooperación entre las autoridades locales y el sistema de derechos humanos, la OHCHR, con el estrecho apoyo de la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU[3] (CGLU-CISDP), organizó la primera reunión de la ONU sobre "Gobiernos locales por los derechos humanos" en Ginebra en junio de 2019. La Coalición Internacional del Hábitat (HIC) fue invitada a formar parte del Grupo de Expertos de Gwangju para debatir las posibles áreas de colaboración entre los actores de la sociedad civil, los gobiernos locales y el sistema de derechos humanos de la ONU.

Los objetivos principales de la reunión fueron (1) Reconocer, destacar y dar a conocer el trabajo de los gobiernos locales en la promoción y protección de los derechos humanos; (2) Reunir buenas prácticas e iniciativas y compartir desafíos; y (3) Involucrar a todos los aliados en un diálogo para aumentar la colaboración y la asociación entre la OHCHR, las ciudades y los gobiernos locales y los actores de la sociedad civil.

La aportación de HIC a este proceso preparatorio hizo explícita la idea de que las autoridades sub-nacionales (regionales y/o locales), incluidos los gobiernos locales, sus órganos constituyentes y su personal están vinculados y obligados en sus funciones y prerrogativas públicas por el derecho internacional, incluidos los principios generales y los tratados de derechos humanos. Esto incluye a los gobiernos locales que trabajan a nivel de ciudad, a los gobiernos regionales o a las agencias gubernamentales encargadas de la planificación territorial, a las instituciones metropolitanas financiadas con fondos públicos, así como a las instituciones públicas que trabajan en temas específicos a nivel regional o local, como la vivienda, la salud, el medio ambiente, la educación o los servicios básicos, entre otros. En este sentido, HIC sugirió que cualquier estrategia/mecanismo de seguimiento debería ir más allá de la noción de ciudades/áreas urbanas e incluir una visión del hábitat que se ocupe de todas las partes constituyentes del estado, abarcando los múltiples temas de hábitat interrelacionados tal y como se ha sugerido anteriormente.

Por otra parte, y siendo HIC una red de organizaciones de la sociedad civil -movimientos sociales, de bases y comunitarias, organismos profesionales, agencias de voluntariado e instituciones de investigación, científica y educativa-, la participación y el empoderamiento de todos estos actores sería esencial para dicho mecanismo. HIC destacó la importancia de la formación y el desarrollo de capacidades sobre la aplicación de los DDHH a nivel local con metodologías y contenidos similares facilitados para (1) los funcionarios del gobierno, (2) los actores de la sociedad civil y (3) la ciudadanía. La colaboración entre estos diferentes actores podría fomentarse con una comprensión común de las obligaciones de los derechos humanos, su aplicación y su monitoreo.

HIC también destacó el papel fundamental de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, en particular de la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos, ya que muchos gobiernos locales que promueven e implementan políticas basadas en los derechos humanos trabajan juntos como miembros de CGLU[4]

[1] Más información disponible en https://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx
[2] Más información disponible en https://www.make-the-shift.org/
[3] Más información disponible en https://uclg-cisdp.org/
[4] Más información disponible en https://www.uclg.org/

mientras que otras redes de gobiernos locales y regionales se reúnen como miembros del Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales[5].

Representantes de Derechos Humanos de la ONU, gobiernos locales y sociedad civil reunidos en Ginebra durante la reunión "Gobiernos Locales por los Derechos Humanos" (Fuente CGLU-CISDP)

Tras ese encuentro preparatorio, la Alta Comisionada por los Derechos Humanos publicó el informe '**La administración local y los derechos humanos**'[6] que se centra en métodos eficaces para fomentar la cooperación entre las administraciones y los actores locales en aras de la promoción y protección de los derechos humanos en su ámbito, incluyendo actividades de sensibilización sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Alta Comisionada describe las dificultades y mejores prácticas pertinentes, y formula recomendaciones al respecto.

Fomentar la cooperación

Entre los **métodos eficaces para fomentar la cooperación** entre las administraciones y las partes interesadas locales en aras de la promoción y protección de los derechos humanos, el informe destacaba:

○ La voluntad política por parte de las administraciones locales, junto con su apertura y transparencia, es esencial para facilitar la cooperación en la promoción y protección de los derechos humanos.

○ La reunión de datos sobre la situación en los municipios es crucial para la formulación de políticas sólidas de protección de los derechos humanos.

○ La cooperación con las instituciones nacionales de derechos humanos puede ayudar a las administraciones locales a promover y proteger los derechos humanos.

○ Los defensores del pueblo, que atienden quejas y pueden realizar visitas de seguimiento. Ambas funciones pueden ser de utilidad para fomentar la cooperación entre la administración y las partes interesadas locales.

○ Las administraciones locales pueden adoptar medidas para proporcionar reparación a las víctimas.

○ Es de importancia crucial ofrecer educación y formación en materia de derechos humanos a los funcionarios de las administraciones locales.

○ El diálogo y la cooperación entre las administraciones locales y la sociedad civil han ayudado a dichas administraciones a adquirir conocimientos en materia de derechos humanos y han servido de catalizador para su promoción a nivel local.

○ Las asociaciones entre las administraciones locales, la sociedad civil y las instancias internacionales han sido otro medio importante de fomentar la cooperación con objeto de superar las dificultades a nivel local.

○ Las actividades conmemorativas, los aniversarios y demás eventos especiales son otro método eficaz para fomentar la cooperación

[5] Más información disponible en https://www.global-taskforce.org/
[6] Disponible en https://undocs.org/en/A/HRC/42/22

entre las administraciones y los interesados locales con miras a la promoción y protección de los derechos humanos.

Principales dificultades

El informe también identifica las **principales dificultades** a las que se enfrentan las administraciones locales para promover y proteger los derechos humanos, tales como:

○ Carecer de autonomía o tener dificultades para mantener contactos con otros niveles de la administración. Pueden tener que enfrentarse a una disminución de los recursos o mayores presiones sobre sus servicios. También pueden sufrir el impacto en las políticas locales de los cambios estructurales a nivel nacional, las modificaciones en las agendas de los Gobiernos centrales, o la dificultad de establecer mecanismos locales para hacer que se respeten los derechos humanos. En algunos casos, las autoridades locales no conocen bien sus responsabilidades en materia de derechos humanos o no las cumplen plenamente.

○ La falta de recursos financieros y las limitaciones económicas son dificultades importantes para las administraciones locales.

○ Dificultades considerables debido a la falta de coordinación y de intercambio de informaciones, así como a los limitados recursos.

○ Corrupción.

○ La falta de un marco para el trabajo de las administraciones locales en materia de derechos humanos.

Conclusiones y recomendaciones

El informe incluye **conclusiones y recomendaciones**, tales como:

○ La protección del espacio cívico y la creación de un entorno propicio a la participación de la sociedad civil son esenciales no solo para respetar los derechos sino también para asegurar la eficacia y la sostenibilidad de la labor de las administraciones locales. Debería fomentarse una mayor participación de los interesados locales en los asuntos públicos y las actividades de la administración local con miras a promover y proteger los derechos humanos a ese nivel.

○ Redoblar esfuerzos a fin de capacitar a los funcionarios de las administraciones locales y a las instancias locales en materia de derechos humanos, en particular por lo que se refiere a la manera de incorporar la protección de los derechos humanos en todos los niveles de gobernanza.

○ Si bien los Gobiernos centrales son los principales responsables de promover y proteger los derechos humanos, las administraciones locales tienen un importante papel complementario que desempeñar. Los Gobiernos centrales deben proporcionar información a las administraciones locales sobre los derechos humanos y las obligaciones del Estado, y deben colaborar con ellas y asegurarse de que dispongan de recursos financieros y no financieros suficientes para hacer frente con eficacia a las dificultades que surjan respecto de la realización de los derechos humanos. Las administraciones locales deben procurar que al menos un funcionario designado sea responsable de la realización de los derechos humanos a nivel local.

○ Las leyes, las políticas y los programas locales deben basarse en las normas y los principios de los derechos humanos.

○ Deben establecerse mecanismos de reclamación (si no se dispone de ellos) para hacer efectivos los derechos humanos a nivel local, en estrecha colaboración con la institución nacional de derechos humanos, cuando proceda. Las administraciones locales deben promover iniciativas de concienciación sobre los derechos humanos y educación en este ámbito, así como actividades de fomento de la capacidad dirigidas a los funcionarios locales.

○ Los Estados y las administraciones locales deben empoderar a las entidades de la sociedad civil, entre otras cosas mediante actividades de fomento de la capacidad, para que ejerzan efectivamente su derecho a participar en los asuntos públicos y a colaborar de manera significativa con la administración local en las cuestiones relativas a los derechos humanos. La administración local y la sociedad civil deben mantener un diálogo abierto y permanente, habida cuenta de que una sociedad civil activa promueve la transparencia y la rendición de cuentas y contribuye a reforzar los conocimientos en derechos humanos de las instancias decisorias.

○ Las administraciones locales deben participar cada vez más en la labor de los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, así como en la aplicación de las recomendaciones pertinentes.

Referencias y bibliografía

Nota: Las referencias y bibliografía están listadas por capítulo y en su idioma original

Referencias y bibliografía

África

Nulman, E. and Schlembach, R. (2017). 'Advances in social movement theory since the global financial crisis'. European Journal of Social Theory https://doi.org/10.1177/1368431017714213

Edwards, G. (2014). Social Movements and Protest Cambridge: Cambridge University Press

Tarrow, S. (1998). Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics. Cambridge University Press, New York

Tilly, C., and Tarrow, S. (2007). Contentious Politics. Oxford University Press, New York

Global Platform for the Right to the City Right to the City Agenda: For the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the New Urban Agenda. Global Platform for the Right to the City, available here: https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2019/09/A6.2_Right-to-the-city-agenda.pdf

HIC (2017) HIC Annual Report 2017 (HIC Coordination Office, Barcelona), available at https://www.hic-net.org/coalition/transparency/

Zarate, L. (2016). They are not "Informal Settlements" - They are Habitats made by People. The Nature of Cities, https://www.thenatureofcities.com/2016/04/26/they-are-not-informal-settlements-they-are-habitats-made-by-people

Sacks, J. (2018). 'On Militancy, Self-reflection, and the Role of the Researcher' in Politikon DOI: 10.1080/02589346.2018.1523349

Abahali base Mjondolo (2006). A Short History of Abahalali base Mjondolo, the Durban Shack Dweller's Movement. http://abahlali.org/a-short-history-of-abahlali-basemjondolo-the-durban-shack-dwellers-movement/

Maduna, L. (2019) 'Abahali base Mojondolo Offices Burgled After Call for Durban Mayor to Step Down', in The Daily Vox https://www.news24.com/SouthAfrica/News/government-to-blame-for-baby-khwezis-death-abahlali-leader-20190713

Stopes, H (2018). Death Threats in Durban, http://abahlali.org/node/16829/

Mngadi, M. (2018). 'Abahlali base Mjondolo filed court papers over 'illegal evictions' in Cato Crest', News24. https://www.news24.com/SouthAfrica/News/abahlali-basemjondolo-files-court-papers-over-illegal-evictions-in-cato-crest-20181227

Mulenga, C. (2003). Understanding Slums: Case Studies for the Global Report on Human Settlements 2003. The Case of Lusaka, Zambia. University of Zambia, Lusaka.

Torrent, L and I Potokar (2013). 'Côte d'Ivoire: International response and origins of the conflict'. United Explanations, http://www.unitedexplanations.org/2011/04/04/international-response-to-the-current-situation-in-cote-divoire-and-the-origins-of-the-conflict/

OECD (2019) Key Issues Affecting Youth in Cote d'Ivoire https://www.oecd.org/countries/cotedivoire/youth-issues-in-cote-ivoire.html

Al Jazeera (2011) Timeline: Ivory Coast https://www.aljazeera.com/news/africa/2010/12/201012197174531781 1.html

UNDP (2011) The Conflict in Cote d'Ivoire and its Effect on West African Countries: A Perspective from the Ground. UNDP, Geneva https://www.undp.org/content/dam/rba/docs/Issue%20Briefs/The%20Conflict%20in%20Cote%20d'Ivoire%20and%20its%20Effect%20on%20West%20African%20Countries%20a%20Perspective%20from%20the%20Ground.pdf

Rights Watch (2013) "That Land is My Family's Wealth": Addressing Land Dispossession after Cote d'Ivoire's Post-Election Conflict. https://www.hrw.org/report/2013/10/09/land-my-familys-wealth/addressing-land-dispossession-after-cote-divoires-post

Bénit-Gbaffou, C. S. Charlton, S. Didier, K. Dörmann (eds.) (Forthcoming, 2019). Politics and Community-Based Research Perspectives from Yeoville Studio, Johannesburg. Witz University Press, Johannesburg.

Charlton, S., & Meth, P. J. (2017). Lived experiences of state housing in South Africa's cities: Johannesburg and Durban. Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa, 93, 91-115, and Lemanski, C., Charlton, S., & Meth, P. (2017). Living in state housing: expectations, contradictions and consequences. Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa, 93(1), 1-12.

Turner, B. and A. Maskrey (1988). 'Human Settlements of Zambia' in Turner, B. (ed.) Building Community: A Third World Case Book. Building Community Books, London

World-Habitat (2012) Dajopen Waste Management Project https://www.world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/dajopen-waste-management-project/

Sacks, J. (2012) Dear mandela: A film about unfreedom.' Mail&Guardian https://mg.co.za/article/2012-05-14-a-film-about-unfreedom

K'Akumu, O. A. (2018). 'Mapping stakeholder positions in the Kenyan land reform process' in International Journal of Technology Management & Sustainable Development, Volume 15, Number 1, 1 March 2016, pp. 15-36(22)

Mukuru Spa Project; information available at https://www.muungano.net/mukuru-spa

Lines, K and Makau, J. 2017. Muungano nguvu yetu (unity is strength): 20 years of the Kenyan federation of slum dwellers. IIED Working Paper. IIED, London

Argentina

Arenaza, Soledad, (2016) Módulo El Derecho a la Ciudad y a la Vivienda que presenta un panorama de las luchas por la vivienda y la ciudad hasta llegar a la Ley de Acceso Justo al Hábitat, Centro de Justicia y Derechos Humanos Luis Eduardo Duhalde de la Universidad Nacional de Lanús. Disponible en http://ijdh.unla.edu.ar/publicaciones-detalle/24/modulo-el-derecho-a-la-ciudad-y-a-la-vivienda

ARONSKIND Ricardo, Las causas de la crisis de 2001 publicado en el sitio web de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires el 6 de diciembre de 2011https://www.unicen.edu.ar/content/las-causas-de-la-crisis-de-2001.

Bustos Walter, (2017) Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat. Su implementación en los partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Publicado en el sitio web del OBSERVATORIO DEL CONURBANO BONAERENSE, una iniciativa del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/Nota-14.449-OCB-BUSTOS-W.pdf

Cuenya, B. (2016). Nuevos enfoques y herramientas para la regulación del suelo en Argentina. Una lectura desde la perspectiva de la reforma urbana. *El derecho a la ciudad en América Latina: visiones desde la política.* México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Drkos, Jorge.*(2018)* Argentina 2003-2018: la lucha sigue,artículo publicado en la antología *Los gobiernos progresistas y de izquierda en América Latina*, Roberto Regalado (compilador), Partido del Trabajo de México, Ciudad de México, 2018 disponible en https://rebelion.org/docs/239716.pdf

Folleto FOTIVBA tomado del sitio web del *Secretariado* de enlace de comunidades autogestionaras http://www.sedeca.org.ar/portfolio/folleto-fotivba/

Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la Prov. de Buenos Aires. *FOTIVBA*. Documento base que resume antecedentes, objetivos, acciones, propuestas, proyectos y organizaciones integrantes. Disponible en línea desde https://madretierra.org.ar/wp-content/themes/madre-tierra-theme/assets/docs/fotivba.pdf

Habitar Argentina, iniciativa multisectorial por el derechoa la tierra, la vivienda y el hábitat. Historia, objetivos, comisiones, proyectos de ley en el sitio web http://www.habitarargentina.org.ar/ .

Habitar Argentina, Acceso al suelo urbano. Bases para una nueva normativa en favor del derecho a la vivienda y a la ciudad (Versión Taquigráfica) Jornada de propuestas y debate en el Senado de la Nación, jueves 13 de mayo de 2010. Disponible en http://habitarargentina.blogspot.com/2010/06/fffffffff.html .

Instituto Geográfico Nacional, Argentina, división política, superficie y población, http://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/DivisionPolitica

Ley de acceso justo al hábitat. Ley 14449 texto actualizado, disponible desde https://normas.gba.gob.ar/documentos/B3mgaUj0.html .

Sitio web de La Cámpora, agrupación política nacional de la Argentina https://www.lacampora.org/

Sitio web de la Federación Argentina de Municipios http://www.famargentina.org.ar/nosotros/.

Consejo Provincial de Tierra, Vivienda y Hábitat. Informe Avances en materia de Hábitat. Gestiones 2014-2019. Disponible en https://observatorio.madretierra.org.ar/2020/06/02/informe-de-gestion-2014-2019/

Acto administrativo de fecha 3 de noviembre de 2014 por el cual el Subsecretario Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires resuelve la integración, organización y funcionamiento del Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 7° del anexo único del decreto N° 1062/13 reglamento de la Ley N° 14.449.

Madre Tierra, A.C. (2016) Manual Ley 14.449 de acceso justo al hábitat, para organizaciones popularesDisponible en: https://observatorio.madretierra.org.ar/2019/09/19/ley-14449-manual-de-capacitacion/

CELS, A.C. (2017)Ley de acceso justo al hábitat: guía para su aplicación, disponible en https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/08/Manual_ley_habitat.pdf

CELS, A.C. (2017) Herramientas para aplicarla ley de acceso justo al hábitat. Reajuste de tierras. Parcelamiento y edificación obligatorios. Participación del municipio en las valorizaciones inmobiliarias, Buenos Aires Argentina. Disponible en https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/12/Guias_ley_habitat.pdf

Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. Segundo Informe Anual 2016 disponible desde http://190.188.234.6/registro/page/participacion

Informe Avances en Materia de Hábitat gestiones 2014-2019. Subsecretaría de Hábitat de la comunidad, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en https://observatorio.madretierra.org.ar/2020/06/02/informe-de-gestion-2014-2019/

Constitución de la Nación Argentina. Ley N° 24.430 promulgada el 3 de enero de 1995, disponible en https://www.biblioteca.org.ar/libros/201250.pdf.

DECLARACION NACIONAL POR LA REFORMA URBANA EN ARGENTINA 1 de octubre de 2007, Día Mundial del Hábitat. Disponible en http://hic-gs.org/content/files/declarg.pdf

México

Bautista, R. (2015). Movimiento Urbano Popular. Bitácora de lucha 1968-2011. México DF: Casa y Ciudad, A.C. descargable desde https://casayciudad.mx/wp-content/uploads/2019/01/07_urbanoPopular.pdf.

Bennett, V., & Bracho, J. (1993). Orígenes del Movimiento Urbano Popular Mexicano: Pensamiento político y organizaciones políticas clandestinas, 1960-1980. *Revista Mexicana De Sociología, 55(3)*, 89-102. doi:10.2307/3540923 disponible en https://www.jstor.org/stable/3540923

Casanova, P. G., &Maldonado, J. (1995). *Causas de la rebelión en Chiapas*. Ediciones del Frente Zapatista de Liberación Nacional. Disponible en http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/casanova/15.pdf

Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (Julio 2010). Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, publicada en formato impreso y disponible en línea desde https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/02/CARTA_CIUDAD_2011-muestra.pdf

Connolly, P. (2010). La política de reconstrucción habitacional después de los sismos de 1985: ¿un modelo a seguir?. *Ponencia presentada en el XI Simposio Nacional de Ingeniería Sísmica. A* (Vol. 25). Disponible en https://www.researchgate.net/publication/280841569_LA_POLITICA_DE_RECONSTRUCCION_HABITACIONAL_DESPUES_DE_LOS_SISMOS_DE_1985_UN_MODELO_A_SEGUIR

Constitución Política de la Ciudad de México, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2020-01/118922.pdf

Cue Mancera, Agustín (2001).EL Error de diciembre y el libro verde. *El Cotidiano, 17 (105)*, 70-79. [Fecha de Consulta 7 de Octubre de 2020].ISSN: 0186-1840.Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32510507

DOF: 05/02/2016. ACUERDO General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se cambia la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424565&fecha=05/02/2016

DOF: 26/07/1994 ESTATUTO de Gobierno del Distrito Federal. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4719971&fecha=26/07/1994

Entrada en vigor de la Constitución Política de la Ciudad de México septiembre de 2018 https://home.kpmg/mx/es/home/tendencias/2018/09/entrada-en-vigor-constitucion-politica-de-ciudad-de-mexico.html#:~:text=El%20d%C3%ADa%2017%20de%20septiembre,documentos%20promulgados%20el%205%20de

Ferniza, M. (2013) Programa de Mejoramiento de Vivienda del Distrito Federal en Memoria Congreso Nacional de Vivienda 2013 Eje temático 8: Mejoramiento y condiciones de habitabilidad (pp. 57-75), México. Disponible en https://www.puec.unam.mx/pdf/publicaciones_digitales/08_eje_8_mejoramiento_habitabilidad.pdf

Gobierno de México, Presidencia de la República. Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en https://www.gob.mx/presidencia/estructuras/andres-manuel-lopez-obrador

HIC-GS (2000), Resolutivos de la Primera Asamblea Mundial de Pobladores, Coalición Internacional para el Hábitat. Disponible en http://www.hic-gs.org/document.php?pid=2828

Historia de la Asamblea Legislativa tomada del sitio web de la Asamblea Legislativa visto el 13 julio de 2020 en http://aldf.gob.mx/historia-101-1.html.

INEGI, Producto interno bruto por entidad federativa 2018. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/PIBEntFed2018.pdf

Illades Esteban, El homicidio de José Francisco Ruiz Massieu parte I. La versión de la embajada. Publicado en la revista Nexos, descargable en la versión digital desde https://www.nexos.com.mx/?p=15788

INEGI 2018, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica ENAID , disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf

Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (2017). El Derecho a la Ciudad en la Constitución de la Ciudad de México. Una propuesta de interpretación. Disponible en http://aldf.gob.mx/archivo-097a88fcf1c98a0290a78755a98128ec.pdf

Liga mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (1999) *Masacre de El Charco* ocurrida el 07 de junio de 1998 *Informe de seguimiento a un año*, Ayutla de los Libres, Guerrero. Disponible en http://www.derechos.org/limeddh/informes/charco.html

OCDE, Valle de México, México, Esta síntesis incluye las principales conclusiones del estudio originalmente publicado por la OCDE en inglés bajo el título: OECD (2015), OECD Territorial Reviews: Valle de México, México, OECD Publishing, Paris. La publicación completa está disponible en http://dx.doi.org/10.1787/9789264245174-en. La síntesis se puede conocer en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56213/valle-de-mexico-OCDE.pdf

Ortiz Flores, E. (2016). Hacia un hábitat para el Buen Vivir. Andanzas compartidas de un caracol peregrino. *México DF: Rosa Luxemburg Stiftung*. Descargable desde https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/02/Enrique-ortiz-final-ok-baja.pdf

Ortiz Flores, E. Hacia una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad en El Derecho a la Ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate. Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina Regional para América Latina. (páginas 17-25) Disponible en https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/El-Derecho-a-la-Ciudad-en-el-Mundo.pdf

Ramírez Sainz JM & Navarro B Estado y Movimiento Urbano Popular en México, Revista Estudios Políticos, año XLIX, novena época, número 50 (mayo-agosto, 2020). FCPyS-UNAM, México disponible en http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/60074/52991

Ramírez Zaragoza, M. Á. (2013). La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal tesis doctoral disponible desde https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/ramc3adrez-la-construcic3b3n-social-del-derecho-colectivo-a-la-ciudad.pdf

Revista digital Contralínea (2020) Masacre de El Charco, Guerrero: 22 años de impunidad. Redacción, publicado en la Revista en línea Contralínea el 6 de junio de 2020 disponible en https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/06/06/masacre-de-el-charco-guerrero-22-anos-de-impunidad/

Sánchez Mejorada, C., & Ferniza, M. (2013). En la disputa por la Ciudad, el sentido de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad. *Las disputas por la ciudad. Espacio social y espacio público en contextos urbanos de Latinoamérica y Europa*. http://ru.iis.sociales.unam.mx:8080/jspui/handle/IIS/4963

Sánchez-Mejorada Fernández Landero, M. C. (2005). Rezagos de la modernidad: memorias de una ciudad presente. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Sociología.

Ziccardi, A. (2001). Las reformas al Gobierno del Distrito Federal: avances logrados y tareas pendientes. *Análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal*, 65-97.

Ziccardi, A.& Álvarez (2015). Políticas sociales y construcción de ciudadanía en un gobierno de izquierda: el caso de la ciudad de México. Disponible desde http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/5668/2/Pol%C3%ADticas%20sociales.pdf

Brasil

Araujo Fernandes, A. S., & de Souza Bonfim, W. L. (2006) La democratización de la gestión municipal en Brasil: un abordaje teórico del objeto. EnC. Lubambo, et al (Ed.) *Diseño Institucional y participación política experiencias en el Brasil contemporâneo*,Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20100801091232/6araujo.pdf

Bassul, J. R. (2010). El Estatuto de la ciudad: la construcción de una ley. En *El Estatuto de la Ciudad de Brasil: un comentario*. São Paulo, Cities Alliance y Ministério das Cidades. Págs. 71-90en https://www.citiesalliance.org/sites/default/files/CA_Images/CityStatute_Spanish_Foreword_TOC.pdf

Constitución Política de la República Federativa de Brasil, 1988.

De Queiroz Barbosa Eliana Rosa, (2016). De la norma a la Forma: urbanismo contemporáneo y la materialización de la ciudad, Primer lugar. Tesis de Doctorado Premio Internacional de Tesis de Investigación 2017, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México.

Decreto nº 57,547 / 2016 Publicado en el Diario Oficial de la Ciudad de São Paulo el 20 de diciembre de 2016, Municipio de São Paulo https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/participacao_social/fundos/fundurb/index.php?p=227432

Fernandes, E. (2010). El Estatuto de la Ciudad y el orden jurídico-urbanístico. *En El Estatuto de la Ciudad: un comentario.* São Paulo, Cities Alliance y Ministério das Cidades. *Págs. 66-70.*

Freire Santoro Paula, Vichr Lopes Mathews y Lindenberg Lemos Letícia(2016) ¿A dónde van los recursos de Fundurb? https://observasp.wordpress.com/2016/07/28/para-onde-vao-os-recursos-do-fundurb/

FUNDURB, Informe semestral 1er semestre 2019, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urban https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/urbanismo/fundurb_1semestre_2019_1%20semestre.pdf

Furbino Bretas Barros A M, Santos Carvalho C. &Todtmann Montandon D,(2010). El Estatuto de la Ciudad comentado. En *El Estatuto de la Ciudad de Brasil: un comentario*. São Paulo, Cities Alliance y Ministério das Cidades. Págs 91-119

Gestión Urbana SP y el nuevo Plan Director de São Paulo. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), Prefeitura de São Paulo. https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/plandirector_es/

HIC-AL/Grupo de trabajo de PSH, (2017) La UNMP y el caso de la cooperativa Esperança. En *Utopías en Construcción, experiencias Latinoamericanas de construcción social del hábitat*. https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/Libro-utopias-digital.pdf

Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, datos de población https://cidades.ibge.gov.br/.

La población de Brasil llega a 207,7 millones de habitantes en 2017.(30 ago. 2017) *Agencia EFE* https://www.efe.com/efe/america/portada/la-poblacion-de-brasil-llega-a-207-7-millones-habitantes-en-2017/20000064-3365437#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20de%20Brasil%20lleg%C3%B3,Geograf%C3%ADa%20y%20Estad%C3%ADsticas%20(IBGE).

León, O. (7 de diciembre de 2016) El derecho a la ciudad en clave brasileña, Entrevista con Inês da Silva Magalhães, publicado en línea en *Revista Latinoamericana de Información* el https://www.alainet.org/es/articulo/182210

LEY N ° 16.050, DE 31 DE JULIO DE 2014. Política de Desarrollo Urbano y el Plan Maestro Estratégico del Municipio de São Paulo. Disponible en http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014

Maricato, E. (2010). El Estatuto de la ciudad periférica. En El Estatuto de la Ciudad: un comentario. Sao Paulo, Brasil: Alianza de las Ciudades. Págs. 6-22.

Paím Debora G. (2019*A instrumentalizacao da política urbana de Sao Paulo: uma análise do Fundo de Desenvolvimento Urbano*, tesis de maestría, Universidad de Sao Paulo.https://teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100138/tde-17052019-133120/pt-br.php

Pessina L.(2012) Una legislación urbana ejemplar, que no se aplica, en Derecho al Suelo y a la Ciudad en América Latina, la realidad y los caminos posibles, varios autores, Programa Regional de vivienda y hábitat, Centro Cooperativo Sueco, San José, Costa Rica, diciembre de 2012. Págs. 81-92. Disponible en https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/06/derecho_al_suelo-y-la-ciudad.pdf

Rabello, S. (2016). La regulación del territorio y de la propiedad inmobiliaria urbana: evolución conceptual en el derecho brasileño. En *La ciudad y sus reglas: sobre la huella del derecho*. Primera edición. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 257-286.

Reali, M., &Alli, S. (2010). Diadema y el Estatuto de la Ciudad. *El Estatuto de la Ciudad de Brasil. Un comentario*, São Paulo, Ministerio de las Ciudades-Alianza de las Ciudades. Págs. 36-54.

Rodrigues, E., & Barbosa, B. R. (2010). Los movimientos populares y el Estatuto de la Ciudad. *El Estatuto de la Ciudad de Brasil: un comentario*. Säo Paulo, Cities Alliance and Ministério das Cidades. Págs. 23-35

Sandroni P.H. (2011) Experiencia reciente con la recuperación de plusvalías en São Paulo, Brasil, Lincon Institute of Land Policy, Land Lines https://www.lincolninst.edu/publications/articles/experiencia-reciente-con-la-recuperacion-plusvalias-en-sao-paulo-brasil.

Saule, N., &Uzzo, K. (2011). La trayectoria de la reforma urbana en Brasil. Ciudades para tod@ s. Por el derecho a la ciudad, pro-puestas y experiencias. 2a ed. Santiago de Chi-le: Habitat International Coalition (HIC), 261-272. http://hic-gs.org/content/Ciudades%20para%20todos-ESP.pdf

Sugranyes, A. (2019). Foro Nacional de Reforma Urbana, FNRU: Articulando la sociedad civil en Brasil, disponible en http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8023.html

Tanscheit Talita, Pogrebinschi Thamy (2017) ¿Qué pasó con la participación ciudadana en Brasil? Publicación electrónica https://www.opendemocracy.net/es/qu-pas-con-la-participaci-n-ciudadana-en-brasi/.

Alemania

Aalbers, M.B. and A. Holm (2008). 'Privatising social housing in Europe: the cases of Amsterdam and Berlin', in K. Adelhof, Urban Trends in Berlin and Amsterdam. Geographisches Inst. der Humboldt-Univ, Berlin.

Arandelovic, B. and D. Bogunovich (2014). City profile: Berlin. [online]. Available at: https://www.researchgate.net/publication/259512470_City_profile_Berlin

Baleo, M. (2019). 'Berlin: the challenge of affordable housing in a city of low-income tenants', in La Fabrique de la Cite [online]. Available at https://www.lafabriquedelacite.com/en/publications/berlin-the-challenge-of-affordable-housing-in-a-city-of-low-income-tenants/

Blackman, A, 'Berlin's Biggest Landlord has a Warning over Soaring Rents'. Bloomberg [online]. Available at: https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-11-26/berlin-s-biggest-landlord-says-rent-fix-sparks-investor-backlash

Card, K. (2018). 'Thinking Across Tactics of Tenant Movements: Los Angeles and Berlin', Progressive City [online] Available at: https://www.progressivecity.net/single-post/2018/02/05/THINKING-ACROSS-TACTICS-OF-TENANT-MOVEMENTS-LOS-ANGELES-AND-BERLIN

Copley, C. (2019). 'Berlin activists march to demand city seize housing from landlords'. Reuters [online]. Available at: https://www.reuters.com/article/us-germany-housing-idUSKCN1RI0EG

Dohnke, J. (2013). 'Was bleibt von Mediaspree versenken?' In Holm, A. (ed.) Reclaim Berlin. Soziale Kämpfe in der neoliberalen Stadt. Assoziation A, Berlin/Hamburg

Dolls, M., C. Fuest, C. Krolage, F. Neumeier, and D. Stöhlker (2020). Ökonomische Effekte des Berliner Mietendeckels, in, ifo Schnelldienst (73.3). München, ifo Institut. Available at: https://www.ifo.de/publikationen/2020/aufsatz-zeitschrift/oekonomische-effekte-des-berliner-mietendeckels

Fahey, C. (2015) 'How Berliners refused to give Tempelhof airport over to developers'. The Guardian: Cities. [online]. Available at: https://www.theguardian.com/cities/2015/mar/05/how-berliners-refused-to-give-tempelhof-airport-over-to-developers

Helbrecht, I. (2016). Gentrifizierung in BerlinVerdrängungsprozesse und Bleibestrategien.Transcript, Urban Studies [online]. Available at: https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/5f/12/4d/ts3646_1.pdf

Holm, A (2017). 'Berlin: anti-gentrification between protest and program', in i Quaderni (13) [online]. Available at: https://issuu.com/urbanisticatre/docs/u3_quaderni_13_issuu

Holm, A (2019). 'Housing Crisis in Berlin: Displacement as Business Model', Gentrification Blog [Online]. Available at: https://gentrificationblog.wordpress.com/2019/10/08/berlin-displacement-as-business-model/#more-4768

Lock, H. (2018). ''Google go home': The Berlin neighbourhood fighting off a tech giant'. The Guardian: Cities. [Online] Available at: https://www.theguardian.com/cities/2018/may/09/fuck-off-google-the-berlin-neighbourhood-fighting-off-a-tech-giant-kreuzberg

O'Sullivan, F. (2015). 'Berlin Just Showed the World How to Keep Housing Affordable'. Citylab. [online]. Available at: https://www.citylab.com/equity/2015/11/berlin-just-showed-the-world-how-to-keep-housing-affordable/415662/

O'Sullivan, F. (2019). 'Berlin will Freeze Rents for Five Years'. Citylab. [online]. Available at: https://www.citylab.com/equity/2019/06/berlin-rent-freeze-senate-vote-affordable-housing/592051/

Oltermann, P. (2019). 'Berlin buys 670 flats on Karl-Marx-Allee from private owner'. The Guardian. [online]. Available at: https://www.theguardian.com/world/2019/jul/16/berlin-buys-670-flats-on-karl-marx-allee-from-private-owner

Paul, U. (2015). 'Neuregelung zum sozialen Wohnungsbau in Berlin: Wen das neue Sozialmieten-Gesetz entlastet und wen nicht'. Berliner Zeitung [online]. Available at: https://www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/neuregelung-zum-sozialen-wohnungsbau-in-berlin-wen-das-neue-sozialmieten-gesetz-entlastet-und-wen-nicht-li.9309

Pittini, A. (2019). The State of Housing in the EU 2019. Housing Europe, Brussels. Available at: http://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019

Smith, T. (2019). 'A Berlin initiative is calling for the expropriation of private housing companies. A crazy idea or a nexessary step?'. The German Times [online]. Available at: http://www.german-times.com/a-berlin-initiative-is-calling-for-the-expropriation-of-private-housing-companies-a-crazy-idea-or-a-necessary-step/

Turk, V. (2018). 'How a Berlin neighbourhood took on Google and won.' WIRED [online]. Available at: https://www.wired.co.uk/article/google-campus-berlin-protests

Uffer, S., (2011). The Uneven Development of Berlin's Housing Provision. PhD Thesis, London School of Economics and Political Science. Available at: https://core.ac.uk/download/pdf/4187646.pdf

Vollmer, L. (2019). 'Vom Tempelhofer Feld auf die Straße'. Zeit Online [Online]. Available at: https://www.zeit.de/kultur/2019-06/wohnungsmarkt-wohnungspolitik-wohnungsbau-berlin-baupolitik-tempelhofer-feld

Wilder, C. (2017). 'In Berlin, a grass-Roots Fight Against Gentrification as Rents Soar'. New York Times [online]. Available at: https://www.nytimes.com/2017/03/18/world/europe/berlin-rent-fight-against-gentrification.html

Francia

Chapelle, G., Ramon, Q. (2018). Un parc social, des parcs sociaux. Analyse des stratégies de production et de gestion en Ile-de-France. *Sciences Po LIEPP.* Working Paper n°77.

Coalition européenne d'action pour le droit au logement et à la ville et Rosa-Luxembourg-Stiftung. (2019). *La financiarisation du logement. Tendances, acteurs et processus.* Bruxelles.

Gimat, M., Halbert, L. (2018, juillet). Le logement social contraint à la rentabilité. *Métropolitiques. URL : https://metropolitiques.eu/Le-logement-social-contraint-a-la-rentabilite.html*

Godin, R. (2018, avril). Vers une marchandisation accélérée du logement social. *Médiapart*. URL : https://www.mediapart.fr/journal/france/040418/vers-une-marchandisation-acceleree-du-logement-social?onglet=full

Kipfer, S. (2019). *Le temps et l'espace de la (dé)colonisation : Dialogue entre Frantz Fanon et Henri Lefebvre*. Eterotopia France.

Lefebvre, H. (1968). *Le Droit à la ville*, Paris, Anthropos.

Matonti, F., & Poupeau, F. (2004). Le capital militant. Essai de définition. *Actes de la recherche en sciences sociales,* no 155(5), 4-11.

Péchu, C. (2001).Les générations militantes à droit au logement. *Revue francaise de science politique,* Vol. 51(1), 73-103.

Ramdani, I., François, C. et Lafon, C. (2019, novembre). Le logement social rempli-t-il son rôle dans les quartiers populaires ?[vidéo]. *Médiapart*. https://www.youtube.com/watch?v=RFdB0TyR_Xc&feature=emb_title

Rigouste, M. (2012). *La domination policière : Une violence industrielle*. La Fabrique éditions

Tilly, C. (1986). *La France conteste. De 1600 à nos jours*, Paris, Fayard.

Tilly, C. (1995). Contentious Repertoires in Great Britain, 1758-1834, in Traugott, M. (ed.), *Repertoires and Cycles of Collective Action*, Durham (N. C.), Duke University Press, p. 15-42.

Otros recursos

Sur les politiques du logement et de l'habitat françaises: https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269906-les-politiques-du-logement-et-de-lhabitat

Au sujet du financement des politiques de logement social: https://politiquedulogement.com/2020/01/logement-social-le-financement-en-question/#_ftnref22

A propos de la loi ELAN et de ses impacts sur les habitant·es: https://www.droitaulogement.org/2018/07/note-elan-31-05-18/

Le 25e rapport sur l'état du mal-logement en France par la Fondation Abbé Pierre: https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/25e-rapport-sur-letat-du-mal-logement-en-france-2020

Documentales

Sur le business des organismes HLM :

- Sociétés HLM : loyers modérés pour business démesuré. *Cash investigation. France 2*: https://www.youtube.com/watch?v=a78Tz6pJtmc

Sur la gentrification et la marchandisation:

- Push, chassés des villes. *Arte*
- Mainmise sur les villes. *Arte*

España

Aisa Pámpols, Manel. *La huelga de alquileres y el Comité de Defensa Económica: Barcelona, abril y diciembre de 1931, sindicato de la construcción de la CNT*. Barcelona: Associació Cultural el Raval «El Lokal», 2015.

Blanchar, Clara. «Colau expropia por primera vez el uso de un piso vacío de un banco». *El País*, 22 de junio de 2019. https://elpais.com/ccaa/2019/06/21/catalunya/1561111989_569647.html.

Canals Compan, Aleix, Juli Ponce Solé, Observatori DESC, Universitat de Barcelona, y Institut de Recerca Jurídica TransJus. *La Ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. balance y futuro*, 2018.

Colau, Ada, y Adrià Alemany. *Vidas hipotecadas: de la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda*. Barcelona: Cuadrilátero de Libros, 2012.

Cortina-Oriol, Mercè, Pedro Ibarra, Salvador Martí, y Ariel Sribman, eds. *Nuevos Movimientos Sociales: de la calle a los ayuntamientos*. Barcelona: Icaria, 2018.

Delgado, Manuel. *La Ciudad mentirosa: fraude y miseria del «modelo Barcelona»*. Madrid: Catarata, 2017.

Ealham, Chris. *La Lucha por Barcelona: clase, cultura y conflicto, 1898-1937*. Madrid: Alianza, 2005.

Fernández Durán, Ramón. *El tsunami urbanizador español y mundial: sobre sus causas y repercusiones devastadoras, y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria*. Barcelona: Virus, 2009.

Lacol, y La Ciutat Invisible. *Habitar en comunidad: la vivienda cooperativa en cesión de uso*. Madrid: Los Libros de la Catarata: Fundación Arquia, 2018.

Lefebvre, Henri. *Le Droit à la ville 1*. Paris: Anthropos, 1973.

Martí i Puig, Salvador, Robert González, Ricard Gomà, y Pedro Ibarra Güell, eds. *Movimientos sociales y derecho a la ciudad: creadoras de democracia radical*. Barcelona: Icaria, 2018.

Muñoz, Óscar. «Barcelona recibe más turistas extranjeros y dejan más dinero». *La Vanguardia*, 18 de marzo de 2019. https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20190318/461083674799/turismo-turistas-barcelona.html.

Observatori DESC, y Plataforma de Afectados por la Hipoteca. *Emergencia habitacional en el Estado Español*. Barcelona, 2013.

Observatorio Metropolitano. *La apuesta municipalista: la democracia empieza por lo cercano*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2014.

Observatorio Metropolitano. *Paisajes devastados: después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*. Madrid: Traficantes de sueños, 2013.

Porro, Álvaro. «Entrevista-diàleg amb Ada Colau i Gala Pin». *Revue Opcions Núm. 46. De proximidad. Primavera 2014*.

Rolnik, Raquel. *La Guerra de los lugares: la colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Barcelona: Descontrol, 2018.

Una Posició, Materials per al combat per una vida comuna. «L'aposta electoralista: la celebració de la impotència», 2015.

Habitat International Coalition
Coalición Internacional del Hábitat
Coalition Internationale de l'Habitat
Coalizão Internacional do Habitat
التحالف الدولي للموئل
अंतरराष्ट्रीय पर्यावास गठबंधन

HIC

Coalición Internacional del Hábitat. Secretariado General

Barcelona. Diciembre 2020