

Sobre políticas de vivienda. Fragmentos mnémicos

por Alfonso Raposo.



Padres Carmelitos, Comuna de Maipú

Lo que haremos aquí, no es más que bosquejar un contexto. La atmósfera surgirá monodiscursivamente, pero puede servir de base para constituirse como un ámbito de reverberación. Ulteriormente podría situarse en éste algunas consideraciones formales específicas sobre lineamientos de políticas sociales, en este caso, materias sobre vivienda social.

Tanto los ámbitos que circundan como los que constituyen esta región temática han sido ya muy explorados. Lo que tal vez puede ser distinto en esta ocasión, no sea más que una construcción de mirada que intenta situarse en los espacios que median entre los fragmentos dispersos de la “memoria personal” y los plexos de la “memoria colectiva”. Buscaremos en ésta última, algunos pasajes de sus discursos formales y textos disciplinarios legitimados al interior de diversos ámbitos institucionales y deambularemos en sus escenarios, sin mucha deliberación, considerando su potencial de producción de subjetividad.¹

Padres Carmelitos (Comuna de Maipú) ejecutada por la Corporación de Mejoramiento Urbano CORMU en 1970.



1. Orientaciones de política de vivienda

Un primer fragmento mnémico que anda por mi mente data del año 1967. Debí concurrir por entonces, haciendo uso de una beca otorgada por la Organización de Estados Americanos OEA, al Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento CINVA, con sede en Bogotá. Este Centro de estudios e investigación, impartía entonces un Curso Superior de Vivienda orientado a capacitar a profesionales latinoamericanos de diversas disciplinas para desempeñarse en las tareas operativas de la racionalidad técnica instrumental y organizativa, asociadas al quehacer de instituciones públicas dedicadas al desarrollo de programas habitacionales de interés social.

El CINVA, un importante Programa sostenido entonces por la OEA, tenía tras sí una sólida reputación por su labor en el campo de la investigación de la tecnología apropiada para la edificación de viviendas económicas. De sus laboratorios había surgido el diseño de la máquina CINVA-RAND para producir bloques de suelo-cemento, material y dispositivo que formaba parte de una concepción situada en la perspectiva de la producción formal del espacio habitacional urbano y rural, mediante auto-construcción asistida.

En términos de memoria social, el CINVA representaba la institucionalización de esfuerzos que confiaban en la superación de la penuria de vivienda inherente a los asentamientos irregulares en América Latina, a través del desarrollo de procesos de racionalización científico-tecnológica orientados al incremento de la productividad y economía en la construcción. La utilización de estas tecnologías adecuadas, mediante procesos incrementales de transferencia tecnológica a grupos objetivo, constituirían las vías programáticas de un accionar público formalizador de la habitabilidad modernizadora. Justo es señalar que esta idea de mediados del siglo pasado sigue siendo una fuerza que ilumina hasta hoy las concepciones sobre quehacer en materia de vivienda social. El Capítulo XIV Tecnología para Vivienda de Interés Social de la Red CYTED Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, creada en 1984, es una buena muestra de los derroteros

por los que ha continuado esta persistencia.

En cuanto memoria personal, lo especial del año 1967 en el Curso Superior de Vivienda de CINVA, es la participación en la docencia del arquitecto británico John Turner. La perspectiva que él impartió entonces en el seminario a su cargo introducía una nota de antítesis frente a lo que se traslucía como concepciones originarias del CINVA y daba cuenta de una suerte de “giro político” que por entonces se advertía en su orientación académica, posiblemente como correlato de visiones que se desarrollaban en la Organización de Estados Americanos.

Los “asentamiento urbanos irregulares” en el contexto de las estructuras sociopolíticas y económicas modernizantes de América Latina y el Caribe, representaban el gran cauce del avance irrefrenable del proceso de urbanización asociado a las transformaciones económicas impulsadas por el desarrollo del capitalismo de Estado. Constituían una gigantesca congerie de fragmentos socioterritoriales informales instaladas en las periferias urbanas, cuyas escalas y dinámicas de generación se encontraban completamente fuera del alcance de las capacidades formalizadoras del accionar del Estado modernizador. Frente a la presencia y morfogénesis de los asentamientos irregulares, el Profesor Turner invitaba a reconocer la tremenda fuerza autogestionaria que ellos representaban y a superar las concepciones estigmatizantes con que solía visualizárselos desde ciertas visiones formales trazadas desde el dominio público.

El discurso del Profesor Turner advertía no sólo la irrealidad de las políticas orientadas a la superación del “déficit de



Se trata de un conjunto para estratos sociales obreros en que la expresividad de los cuerpos edilicios apuntan hacia una estética urbanística de intención monumental.

viviendas” formales, sino también señalaba las ventajas sociales de políticas dirigidas al reconocimiento del potencial de los asentamientos irregulares y de programas orientados al mejoramiento de sus ambientes de habitabilidad, en el marco de sinergías colectivas de desarrollo progresivo tanto del habitat como del capital social instalado en ellos.

Siempre en marco de la memoria personal sobre mi paso por el CINVA, debo consignar algunos recuerdos generados a partir de un recorrido por los asentamientos irregulares en ciudades intermedias colombianas, en una gira de estudios entre Bogotá y Cali con que culminó el Seminario dirigido por el profesor Turner. Lo que se configuró como recuerdo, es la idea de los asentamientos irregulares como componentes regulares de un vastísimo paisaje constitutivo de la imagen “normal” de las ciudades visitadas. Los patrones de acontecimientos observables en las territorialidades urbanas extendidas conformaban una amplia construcción de cotidianeidad en que, tras la penuria de vivienda, parecía desarrollarse una producción de vida social liberada de cargas de significados marcados por sentimientos de indignidad o victimización.

Esta imagen fue particularmente fuerte en el caso de Siloé, un asentamiento irregular situado en la periferia de Cali, cuya vitalidad e impulso proactivo al mejoramiento, contrastaba fuertemente con las imágenes mnémicas que conservaba en mi mente de algunos asentamientos irregulares en Santiago de Chile de fines de la década de los 50. En mi recuerdo hay fragmentos de un paisaje físico de precariedad y abandono irredimibles y una atmósfera social que trasminaba una inveterada desesperanza. Era

el rostro duro de la pobreza. Posiblemente mi construcción de mirada de entonces estuviese contaminada por los discursos institucionales predominantes que consideraban las “poblaciones callampas” como expresiones manifiestas de patologías sociales desintegradoras. La sola presencia de estos asentamientos representaba una inculpación moral de la sociedad en general y una inadmisibles falencia reñida con el ideario igualitarista subyacente en las concepciones de ciudadanía republicana, que yacía en las relaciones gubernamentales entre Estado y sociedad.

2. Orientaciones de políticas sociales

Las consideraciones políticas de estas contradicciones desintegradoras llevaron, en la década de los 60, a la construcción, en el seno de las ciencias sociales, de discursos que se adentraban en la identificación de las causas de esta pobreza. En términos de memoria social es posible distinguir la formación de algunos influyentes ejes discursivo- explicativos cuya influencia se proyecta hasta hoy. Uno de ellos, que surge desde el centro del marco de los aportes de la sociología de la modernización fué el que se organizó en torno a la denominada “teoría de la marginalidad”.

Conforme al recuerdo convencional, se atribuye a los científicos sociales que participaron en DESAL en Santiago de Chile, bajo la orientación del jesuita belga Roger Veckeman, la responsabilidad morfogenética de esta teoría que asume hasta hoy el carácter de eje de la memoria social con que se organizan diversas comprensiones de la causalidad de la pobreza. En síntesis, la desterritorialización de la tradicionalidad de las culturas precolombinas frente al impulso colonizador, generó formas de alteridad paralizadoras que yacen al interior del sincretismo cultural del sujeto genérico, las que impiden o frenan su integración a las distintas esferas de la institucionalidad modernizadora. La estrategia política es por tanto la de construir intervenciones modernizantes de aprendizaje social que permitan superar progresivamente las limitaciones heredadas inherentes del sujeto popular. Frente a este eje explicativo se alzó, por cierto, otro que veía en la vasta presencia de la pobreza, los



Remodelación Tupac - Amaru 1971 (Hoy Villa San Cristóbal, Comuna de Recoleta). El conjunto de los cuerpos edilicios presidido por tres torres se organiza generando un tejido celular de espacios comunitarios.



frutos de una desintegración de la sociedad generada por estructuras socio-políticas injustas, cultivadas en el marco de los poderes de dominación oligárquica prevalecientes en la sociedad. Ya sabemos el destino que tuvo el cauce de la movilización social que intentó modificar estas relaciones de poder en nuestro país.

Frente a la desintegración de las estrategias estructuradoras del pueblo unido y la disolución de las orgánicas político partidarias de movilización social, en el contexto del ocaso de los socialismos reales, resulta inevitable evocar lo que fragmentariamente he leído sobre el texto "Multitudes, guerra y democracia en la época del Imperio" de Toni Negri y Michael Hardt. Allí los autores visualizan las posibilidades que brinda la emergencia de neoprotagonismos sociales configurados bajo formas multitudinarias. Lo que sucede hoy en el mundo urbano de Bolivia, Ecuador y Venezuela parecen encarnar este poder de multitudes.

Hay otro eje de memoria social constituido en la misma época que logró sobrevivir hasta hoy y que añadió, desde entonces, otras notas de posibilidades dialécticas. Se trata de discursos generados al interior las visiones cepalinas sobre el desarrollo latinoamericano. En este "sitio de memoria"² tecno-institucional, se generó durante la década de los 60 una visión que ve en los asentamientos urbanos irregulares grandes conglomerados de población que se caracterizan por su escasa educación formal, grandes carencias en materia de capacitación laboral, débil inserción en institucionalidad del accionar de la economía, fuerte morbilidad y desprotección en materia de cobertura de servicios de salud, etc.

La presentación de estas realidades ponía de manifiesto que la "penuria de vivienda" no era sino una dimensión más

de un cuadro profundo de crisis estructural cuya ulterior consideración como problema de políticas públicas se organiza, hasta hoy, en torno a la noción de "pobreza" y su derivada: la "vulnerabilidad", como materias que, en el marco de las políticas sociales del neoliberalismo periférico, han llevado el accionar público a posiciones interdisciplinarias e intersectoriales de ingeniería social destinadas a medir la condición de pobreza, entendida ésta como una categoría socio-demográfica que expresa un estado de situación genérico frente a un pre-establecido repertorio de consumo básico. Con estas mediciones se despliega luego el arte de la focalización destinado al sostenimiento de redes sociales de apoyo genérico a los pobres categorizados, operando siempre con una motricidad fina que permita colindar con el límite de su mínimo operante.

En el marco de "la memoria personal", el discurso reseñado precedentemente comenzó a mostrar una sorprendente naturaleza maquina. Las especificidades de los distintos pobres desaparecieron como tragados por los dispositivos categoriales generalizadores de la ingeniería social.

En las constelaciones de contenidos de conciencia que nutren los procesos mnémicos, los discursos institucionales y los textos disciplinarios no siempre se entretajan o amalgaman constituyendo congeries coherentes, a veces se instalan como áreas de contradicciones latentes que gradual o súbitamente se tornan manifiestas concitando con ello dinámicas de reestructuración. Una de estas reestructuraciones es la que acontece en mi mente a partir de claves conceptuales de interpretación provistas por encuentros casuales con diversos textos. Debo destacar dos construcciones de mirada que contribuyeron a ello: uno es el concepto de "biopolítica" generado en el marco del pensamiento de Michel Foucault y otro es el concepto

de “servicios desmercantilizados” en la perspectiva de la reflexión de Claus Offe, ambos referidos a la naturaleza de las políticas sociales en el marco del Estado Social organizado en torno al desarrollo capitalista.

Reseñemos sucintamente sus rasgos generales. Por “biopolítica” entendí una expansión de los intereses políticos que va más allá del ciudadano como “sujeto de derecho” y penetra en la vida misma de los sujetos en cuanto seres vivientes, con su corporeidad, sus pulsiones, sus deseos, sus opciones de tiempo vital, sus presencias en el espacio de lugares, sus lenguajes y emociones, aún sus aposturas y gestualidades. La “biopolítica” entonces, pone en cuestión la vida misma de los “cuerpos con órganos” de las poblaciones humanas, y por tanto, posiciona el poder y las estructuras de dominación, en situación de ejercer sobre el conjunto de los procesos de la vida: sobre lo que haya para comer, sobre el sentirse enfermo, sobre el comprender el mundo, sobre la parentalidad, sobre el tener o no tener donde estar.

En la argumentación provista por Claus Offe, entendí que el desarrollo de los “servicios desmercantilizados” que provee el Estado, resulta ser la condición necesaria que hace posible la existencia del sistema de mercado. Dadas las profundas desigualdades en la distribución del ingreso, gran parte de la población no tiene poder de compra para acceder a los servicios provistos por el mercado. En consecuencia, para sostener la viabilidad bio-social y obtener gobernabilidad política, el Estado debe proveer servicios sucedáneos generados fuera del marco de mercado, al menos para los principales grupos insolventes, en especial aquellos con cierta capacidad reivindicativa y potencial de significado político.

Este sistema de “no-mercados” de servicios funciona con recursos generados vía impuestos cuyas posibilidades de expansión se encuentran severamente comprimidas por los intereses y exigencias del capital. Debe maximizar su cobertura con el mínimo de recursos, lo que significa una tendencia permanente a la sustitución regresiva de las prestaciones, sujetas a continuos reperfilamientos de prioridades, con sus correlatos de lógicas de exclusión. La disponibilidad de insumos operacionales y la labor de dotaciones de servidores públicos queda circunscrita por estrechos cercos presupuestarios de gastos y remuneraciones, dejando el conjunto del sistema en el límite de las posibilidades operacionales, sin margen de anticipación y actuando reactivamente en permanente estado de crisis. Opera entonces con una propensión estructural a declinar la calidad de sus “ofertas” por debajo del mínimo operante.

¿Qué son entonces las políticas sociales?: políticas de salud, de educación, de tratamiento de la pobreza. ¿Que es entonces la ingeniería de focalización de la asistencia social a los grupos vulnerables? ¿qué son los programas de vivienda social?.

Por extrapolación, en el cauce de la argumentación de Offe, se concluye que las políticas sociales son simultáneamente el dispositivo de seguridad de la “gubernamentalidad” y el dispositivo central de la reproducción de la fuerza de trabajo. Constituyen la dinámica de mutuos acoplamientos entre la población y la organización de la viabilidad biológica de los “grupos objetivo”. Son también la base generadora de las construcciones de subjetividad popular sobre la ética política frente al “bienestar del pueblo”, el instrumento con que se traza el horizonte de un país imaginario con esperanzas vectoriales hacia un igualitarismo libertario y fraterno. Son el núcleo de la maquinaria de contención de las reivindicaciones sociales, cuyo accionar hace posible la estructuración y perpetuación de desigualdades históricamente establecidas por las estructuras de dominación. Son la condición “sine qua non” de la estabilidad social, en un marco de condiciones de gobernabilidad democrática que pueda guardar consonancia con los intereses y exigencias del capital.

Las políticas de vivienda social y su accionar programático, en cuanto cauce de la formación del cuerpo urbano de las ciudades no sólo generan un importante soporte estabilizador a la actividad de las empresas del sector construcción de edificios y contribuye al sostenimiento transitorio del empleo obrero, sino que pueden llegar a ocupar una posición central en este conjunto de dispositivos de seguridad gubernamental organizado como políticas sociales.

Generan un orden disciplinario que coacciona hacia comportamientos consonantes con los ordenamientos institucionales de la sociedad, comportan un poder de construcción de subjetividad y representación, que favorece la adhesión, en el plano de la vida cotidiana, a las exigencias formalizadoras del accionar del sistema social urbano. Así, la perspectiva programática cuantitativa de un “viviendismo” social centrado en la tecnología y organización de la producción habitacional formalizada, a pesar de su tendencia endógena a la degradación de la calidad del “existenzminimum” habitacional, hasta colisionar con los umbrales de calidad y durabilidad, puede llegar a ser altamente funcional para el sostenimiento de la efectividad del sistema de políticas sociales. La política de la política social de habitación puede entonces ser establecida como un derecho y proclamada como: **el derecho a la vivienda.**

En los primeros años de la década de los 70 este derecho adquiere en el contexto urbano una nueva especificidad. La memoria colectiva aún puede recordar la proclama anhelosa: “¡no más los trabajadores a la periferia!”. Los programas habitacionales del estado buscan acortar las distancias sociales en la ciudad. Las áreas pericentrales en deterioro se abrían a las acciones de remodelación habitacional para los sectores populares, intentando dar paso a cauces de aminoración de las profundas diferenciaciones en la valoración social del espacio santiaguino. Recuerdo de entonces un enunciado más radical. Para la Exposición Internacional de la Vivienda VIEXPO de 1971 organizada por el gobierno de la Unidad Popular se invitó, entre otras personalidades, al filósofo francés Henri Lefreuve. Durante su visita a Santiago fué invitado por el entonces por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile a dictar una conferencia en el Campus Cerrillos. Hasta esos, por entonces, exurbiales territorios académicos llegó nuestro invitado y nos habló, no ya del derecho a la vivienda, sino del “**derecho a la ciudad**”, todo un cuerpo de pensamiento que aquí en la pureza de nuestro cielo, tan sólo las nubes podrían recordar.

En la mayor parte de los países latinoamericanos estas políticas de producción de viviendas formales no han podido sustentarse sino tan sólo muy parcialmente. El grueso de las políticas de vivienda han debido, muchas veces por la propia fuerza de los hechos, concentrarse en las acciones de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad en áreas estratégicas, al interior del inmenso universo de los asentamientos irregulares urbanos, en gran parte expuesto a los “desastres naturales”.

La magnitud de la tarea que esto representa requeriría una concertación orgánica de múltiples operaciones en gran escala, las que no sólo tendrían que referirse al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad sino también a la habilitación social de los grupos objetivo. Lo que en la práctica puede emprenderse son tan sólo una diversidad de acciones de baja cobertura, circunscritas a casos específicos, generalmente realizados por los propios pobladores con la asistencia de organizaciones no gubernamentales y el circunstancial apoyo de agencias públicas. Muchos de estos casos han sido exitosos y su examen “hagiográfico” es sin duda una “buena práctica” que se cultiva hasta hoy en día.

Lo que resulta inquietante en este estado de cosas, es el virtual desdibujamiento de “la pobreza” como un asunto de directa pertinencia en la esfera de las preocupaciones públicas. Es como si las políticas gubernamentales estuviesen en una deriva hacia una nueva posición en el mundo

globalizado, y en el marco de este desplazamiento cortara sus ataduras con las antiguas responsabilidades sociales. La ingeniería social tiene éxitos que presentar. Si antes el Estado no estuvo a la altura de estas responsabilidades hoy ya bien podría llegar a dejar de tenerlas. En medio de las más profundas desigualdades, la pobreza se reduce cumpliéndose así con holgura las metas gubernamentales comprometidas. En algunos casos se puede incluso hacer blanqueos globales de morosidad para los beneficiarios de sus acciones programáticas. Para los sectores duros sin cobertura hay “programas de vivienda dinámica sin deuda” y se encuentra en desarrollo una empresa de neo-filantropías privadas capaces proveer techo y de atender discapacitados. De otra parte ya se escucha el discurso sobre las grandes posibilidades que brinda la instalación de los “micro-créditos” y sobre los nuevos espacios financieros que con ello podría abrirse para que la pobreza empiece a tomar contacto con el emprendimiento y a responsabilizarse de sí misma. Sin embargo el creciente peso de las desigualdades y la escasa movilidad social se torna crecientemente agobiante.

Notas :

¹ El sociólogo y antropólogo brasileño Renato Ortiz, en una defensa de la originalidad de los trabajos académicos señala “los mismos datos cosidos por autores distintos no dan textos iguales. Esto significa que hay algo de arbitrario. Y el trabajo intelectual se nutre especialmente de este elemento arbitrario e imponderable” Entrevista de Flavia Costa en Revista de Cultura N° 37. Junio 2004

² El concepto “sitios de memoria” proviene del decir de Pierre Nora “Entre Mémoire et Histoire”. En P. Nora (Directeur) “Le Lieux de Memoire. I - Le Republique”, Paris, Gallimard 1984 pp 18-42. Citado por Susannah Radstone (editora) en la introducción de su libro “Memory and Methodology” Berg, Oxford International Publishers Ltda. Oxford. 2000. Este concepto implica una innovación metodológica que recurre a una cartografía espacial y catalogación de lugares de memoria o de presencia de signos mnémicos. P. Nora establece una relación dialéctica entre una comprensión de “primer grado” del interés histórico original del lugar y una comprensión de “segundo grado” que deconstruye su interés sentimental y etnográfico. Aquí extendemos el concepto de “sitios de memoria” a los cuerpos discursivos primordiales propios de determinados ámbitos institucionales.